Der Finanzhaushalt des Kantons Thurgau

in den Jahren 1900—1923

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

hohen juristischen Fakultät der Universität Bern

vorgelegt von

Heinz Häberlin

von Bißegg und Frauenfeld

Druck von Huber & Co. in Frauenfeld
1924

Der Finanzhaushalt des Kantons Thurgau

in den Jahren 1900–1923

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

hohen juristischen Fakultät der Universität Bern

vorgelegt von

Heinz Häberlin

von Bißegg und Frauenfeld

Druck von Huber & Co. in Frauenfeld
1924

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen lieben Eltern

Vorwort.

Im Jahre 1906 erschien eine Arbeit: „Der Finanzhaushalt des Kantons Thurgau in den Jahren 1803–1903." Ihr Verfasser, Dr. B. Böhi in Kreuzlingen, war dazu angeregt worden durch das Sammelwerk von Prof. Dr. J. Steiger in Bern: „Der Finanzhaushalt der Schweiz." Die Dissertation war als eine rein finanzstatistische gedacht und gibt uns auch guten Aufschluß über die Entwicklung der thurgauischen Staatsfinanzen im ersten Säculum des jungen Staatswesens. Seither ist über dieses Gebiet keine größere Arbeit mehr veröffentlicht worden, wie denn überhaupt Monographien über die kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Verhältnisse des Kantons Thurgau wenig zahlreich existieren.

Der Krieg und besonders die Nachkriegszeit mit ihrer lang andauernden wirtschaftlichen Krise haben aber dem Kanton so viel neue Aufgaben gestellt, daß sein Finanzhaushalt ein sehr verändertes Bild zeigt und auch seine Grundlagen zum Teil nicht mehr die alten sind. Daher dürfte eine neue Beschreibung des thurgauischen Finanzhaushaltes angemessen sein. Die vorliegende Arbeit ist allerdings nicht als eine Fortsetzung des Böhischen Werkes zu betrachten, indem sie von seiner Auffassung einer finanzstatistischen Arbeit abweicht und mehr die Entwicklung in den letzten 20 Jahren und die jetzige Lage beschreiben will, um daraus zu zeigen, daß die Vorkriegsgrundlagen, auf die noch gerne abgestellt wird, erschüttert sind und wir mit jener Zeit nicht mehr viel Vergleiche ziehen können. Im ganzen wirtschaftlichen Leben – auch in seiner wissenschaftlichen Betrachtung – müssen wir uns diese Vergleiche mit der „guten alten Zeit" abzugewöhnen und das Bestehende, cum grano salis, als Grundlage zu betrachten beginnen, auf der neu in die Zukunft aufgebaut werden muß. Die Arbeit ist daher bestrebt, mehr durch Betrachtung der Tendenz der letzten Jahre und durch Vergleichung mit der Lage der andern Kantone eine Basis zu bilden.

Ich möchte nicht unterlassen, auch an dieser Stelle den Förderern vorliegender Arbeit zu danken. Es sind dies: Herr Prof. Dr. J. Steiger

in Bern, dessen Werk und Vorlesung mir überhaupt die erste Anregung gegeben haben. In Frauenfeld waren mir besonders die Herren Regierungsräte Wiesli und Schmid als Vorsteher des Finanz- departements und des Departements des Innern in der Beschaffung des Materials und mit Auskünften mit großer Zuvorkommenheit behülflich. Die Herren Regierungsräte Dr. Kreis und Dr. Altwegg stellten mir mit Liebenswürdigkeit die Akten über die Schul- und Armenfondationen der Bezirke und Gemeinden zur Verfügung. Auch Herrn Staatsarchivar Schaltegger und Herrn Staatsschreiber Dr. Altwegg schulde ich Dank für ihre Unterstützung in der Materialsammlung. Den Herren Ständeräten Böhi und Huber bin ich für vielerlei Anregungen und Klarlegungen sehr dankbar.

Frauenfeld-Bern, im Januar 1924.

Der Verfasser.

Inhaltsverzeichnis.

Seite

Vorwort V

Inhaltsverzeichnis VII

Einleitung IX

Erster Teil.

Die wirtschaftlichen und verwaltungsrechtlichen Grundlagen des Finanzhaushaltes.

A. Die wirtschaftlichen Grundlagen.

1. Kapitel. Die Bevölkerung 1
2. „ Wirtschaft und Verkehr 4

B. Die rechtlichen Grundlagen.

1. Kapitel. Aus der Verfassung 6
2. „ Die kantonale Finanzverwaltung 10
3. „ Die Organisation des Rechnungswesens . . 13

Zweiter Teil.

Die Vermögenslage des Kantons.

A. Die Anlage der Vermögensrechnung.

1. Kapitel. Allgemeines 17
2. „ Bemerkungen zu der Vermögensaufstellung . 18

B. Die Vermögensanlagen des Kantons.

1. Kapitel. Das direkte Staatsvermögen 22
2. „ Rechtslage, Herkunft, Zweck und Vermögen der thurgauischen Fondationen 32
3. „ Die Domänen und Staatsanstalten 57
4. „ Die selbständigen Betriebe des Staates:
   a. Die Brandassekuranzanstalt 62
   b. Das Elektrizitätswerk des Kantons Thurgau . . 65
   c. Die Kantonalbank 71

Dritter Teil.

Die Verwaltungsrechnung des Kantons.

Seite

1. Kapitel. Allgemeines 77
2. „ Die laufende Verwaltung 84
3. „ Mögliche Einnahmenvermehrungen 95
4. „ Der Finanzausgleich zwischen Bund und Kanton 98

Vierter Teil.

Das Steuerwesen des Kantons.

1. Kapitel. Das Steuergesetz 103
2. „ Steuervermögen und Steuerertrag 110

Fünfter Teil.

Das Finanzwesen der Gemeinden.

1. Kapitel. Geschichte des thurgauischen Gemeindewesens . 118
2. „ Die jetzige Organisation des Gemeindewesens . 127
3. „ Die Vermögensverhältnisse der Gemeinden . . 132
4. „ Die Steuerverhältnisse in den Gemeinden . . . 143
5. „ Der Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden 148

Schlußbetrachtung 152

Literatur 158
Quellen 159

Einleitung.

Der Thurgau ist ein noch junges Staatswesen. Lange Jahrhunderte war er Untertanenland der acht alten Orte – mit Ausnahme Berns –, wo der einzelne Bürger nicht viel zu sagen und zu bestimmen hatte und die Bevormundung von Seiten der Landvögte eine wichtige Rolle spielte. Dies machte sich besonders in religiösen Dingen bemerkbar, wo der Ausgang der Religionskriege für die Konfessionszugehörigkeit der thurgauischen Untertanen entscheidend war. In Auswirkung der Diktate der wechselnden Siegerparteien ist heute der Kanton in seiner Gesamtheit konfessionell gemischt, während die einzelnen Gegenden noch deutlich die Uebermacht der einen oder andern Religion erkennen lassen.

Erst mit dem Jahre 1798 wurde der Thurgau frei und ein vollberechtigtes Glied der einheitlichen helvetischen Republik. Einen selbständigen Staat bildet er seit 1803, wo er zum ersten Male zu einer eigenen, dem Volke verantwortlichen Regierung kam.

Wir dürfen ruhig sagen, daß sich der Thurgau in seiner Selbständigkeit gut entwickelt hat. Die alten Kantone hatten die Vorteile einer Bürgerschaft, die sich seit Generationen der Verantwortung für den Staat bewußt war, und von alten Familien, die im Besorgen der Staatsgeschäfte und im Verkehr mit den andern Ständen und dem Ausland bewandert waren. Im Thurgau mußte dies alles durch den guten Willen aller Kreise ersetzt werden. Und es ging. Die kantonale Politik und Entwicklung machte allerdings keine großen Seitensprünge, sondern alles ging im ungefähren Rahmen der Zeitereignisse mit der Tendenz zum Ausbau der Demokratie und der Verwirklichung der liberalen Gedanken.

Die große europäische Politik übte ihre starken Einflüsse auf die Eidgenossenschaft aus. Fast zu gleicher Zeit fanden im Bund und in den Kantonen, also auch im Thurgau, die großen Bewegungen statt, die meistens Anlaß zu einer Verfassungsänderung und zu neuem Fortschritte gaben, so 1803, 1814, 1830–1831, 1848–1849, 1869–1874.

In viel beharrlicher Kleinarbeit wurden neben den Verfassungen durch Gesetze und Verordnungen, verbunden mit dem meist fort-

schrittlichen Sinn der Bevölkerung, Neuerungen und Verbesserungen eingeführt in allen Tätigkeitsgebieten des Staates: In der Justiz, im Erziehungs-, Bildungs- und Armenwesen, bei der Sanität, der sozialen Fürsorge, in der Volkswirtschaft und im Verkehrswesen. Daß dabei den Finanzen dennoch Sorge getragen wurde, die zwar keinen eigentlichen Zweck des Staates bilden, aber trotzdem als allerwichtigstes Staatsmittel von größtem Interesse sind, werden die folgenden Kapitel zeigen.

Erster Teil.

Die wirtschaftlichen und verwaltungsrechtlichen Grundlagen des Finanzhaushaltes.

A. Die wirtschaftlichen Grundlagen.

1. Kapitel. Die Bevölkerung.

Der Thurgau ist mit seinen 1005 km² Flächeninhalt der zwölftgrößte unter den 25 Kantonen. Nach der Einwohnerzahl (1920) steht er im elften Rang. Das stetige Anwachsen der Bevölkerung ergibt sich aus folgender Tabelle:

Tabelle 1. Wohnbevölkerung.

Jahr	Wohnbevölkerung	Per km²
1801	70878	71,7
1850	88908	90,0
1880	99231	100,4
1888	104678	105,9
1900	113110	114,5
1910	135180	136,8
1920	135933	135,2[1]

In der ganzen Schweiz betrug die Bevölkerung pro km² im Jahre 1920 nur 93,9 Personen; der Thurgau gehört also zu den dichter bevölkerten Kantonen. In der geringen Bevölkerungsvermehrung von 1910–1920 äußern sich die Folgen des Krieges. Die andern Kantone, mit denen wir vergleichen wollen, wurden auch davon betroffen. Die beiden Appenzell und St. Gallen als Stickereigebiete haben sogar eine Bevölkerungseinbuße erlitten. Daß der Thurgau zu den Kantonen gehört, die den Krieg und die Krisis auf diesem Gebiete überdurchschnittlich verspüren müssen, beweisen die Zahlen. Die Schweiz hat von 1910–1920 in ihrer Bevölkerung um 3,37 % zugenommen, der Thurgau nur um 0,59 %;

[1] Die scheinbare Unrichtigkeit der Verhältniszahl von 1920 ergibt sich daraus, daß bis 1910 ein Flächenraum von 988 km² als Grundlage diente; für 1920 wurde derjenige nach der neuesten Statistik, also 1005 km², eingesetzt.

von 1900–1910 lauten die betreffenden Verhältniszahlen für die Schweiz 13,2 %, für den Kanton 19,1 %. Trotz der beiden großen Differenzen nimmt der Thurgau, was die Bevölkerungszahl anbetrifft, seit vielen Jahrzehnten immer den gleichen Rang unter den Kantonen ein, so daß weder von einer außerordentlich raschen Entwicklung noch von einem Stillstand gesprochen werden kann.

Interessant ist im Thurgau auch das Wachstumsverhältnis der größern Orte zu den Landgemeinden. Anhand folgender Tabelle läßt sich auch bei uns der Satz vom Zug in die Stadt beweisen, obschon für unsern Kanton ja nur kleinere Handels- und Industriezentren in Betracht fallen.

Tabelle 2. Das Anwachsen der großen Orte.

	1850	1880	1900	1910	1920
Frauenfeld . .	3444	5811	7861	8681	8634
Weinfelden . .	2256	2900	3534	4231	4280
Romanshorn .	1408	3647	4544	6003	6438
Arbon . . .	927	1948	5019	9568	8678
Kreuzlingen . .	1170	2506	4260	5688	5722
	9205	16812	25218	34171	33752

Wenn man diese Zentren den andern Gemeinden des Kantons gegenüberstellt, ergibt sich folgendes Bild vom Wachstum:

Tabelle 3. Das Anwachsen der Bevölkerung.

	1850–1880		1880–1900		1900–1910		1910–1920	
	Personen	%	Personen	%	Personen	%	Personen	%
In den 5 großen Orten um	7607	82	8406	50	8953	35	–419	–2
Im übrigen Kanton „	2716	03	27543	06	13117	15	1172	1
Im ganzen Kanton „	10323	11	35949	14	22070	18	753	0,6

Es ist in den letzten Jahren viel von der Bedrohung des Staates geschrieben worden, die aus dem raschen Anwachsen der städtischen Bevölkerung erfolgen solle. Wenn wir auch diese politische Gefahr für den Thurgau nicht in Betracht ziehen wollen, so ist doch bei diesem Anlaß darauf hinzuweisen, daß im Kanton die Urproduktion von Jahrzehnt zu Jahrzehnt zurückgeht, was vom Standpunkte einer möglichst großen Selbstversorgung aus zu bedauern ist.

Das Studium der Bevölkerungsstatistik, wobei wir Vergleiche innerhalb des Kantons zu den verschiedenen Zeiten und solche mit den andern Kantonen ziehen könnten, gäbe für den Volkswirtschafter noch verschiedene wertvolle Aufschlüsse. Wir müssen uns aber hier im Rahmen einer finanzwissenschaftlichen Arbeit halten und wollen

nur noch die Verteilung der Bevölkerung auf die Erwerbsgruppen berühren, die ja in der Steuerpolitik von entscheidender Wichtigkeit ist.

Tabelle 4. In ‰ der Bevölkerung wurden ernährt in:

	1888	1900	1910	1920
A. Urproduktion	385	355	289	314
B. Industrie und Gewerbe . . .	437	463	508	467
C. Handel	52	59	66	67
D. Verkehr	32	37	44	48
E. Verwaltung und liberale Berufe .	34	40	41	45
F. Persönliche Dienste	6	3	5	6
G. Verschiedenes und berufslos . .	54	43	47	53

Ein Vergleich der Verteilung auf die verschiedenen Berufsklassen zwischen dem Thurgau, den andern Kantonen und dem eidgenössischen Durchschnitt zeigt, daß der Thurgau nicht vorwiegend landwirtschaftlich ist, sondern mehr Industrie besitzt als der Durchschnitt.

Tabelle 5.

Von je tausend Personen der gesamten Wohnbevölkerung gehörten in den Jahren 1910 und 1920 zur Berufsklasse:

	A		B		C—G	
	1910	1920	1910	1920	1910	1920
In der ganzen Schweiz .	277	—[1]	427	—	296	—
Im Kanton Thurgau .	289	314	508	467	203	219
" " Zürich . .	166	155	503	491	331	354
" " Bern . . .	313	297	410	414	277	289
" " Luzern . .	360	383	340	323	300	294
" " Freiburg .	498	—[1]	255	—	247	—
" " Solothurn .	231	203	537	572	232	225
" " Baselstadt .	18	15	481	472	501	513
" " Baselland .	232	211	534	525	234	264
" " St. Gallen .	202	237	566	498	232	265
" " Graubünden	413	427	255	247	332	326
" " Aargau . .	313	—[1]	484	—	203	—
" " Tessin . .	359	348	319	328	322	324
" " Waadt . .	309	297	324	318	367	385
" " Wallis . .	602	—[1]	217	—	181	—

[1] Die Zahlen pro 1920 waren im Januar 1924 noch nicht erhältlich.

2. Kapitel. Wirtschaft und Verkehr.

In diesem Kapitel muß ich mich auf die Erwähnung derjenigen Tatsachen beschränken, die für den Finanzhaushalt des Kantons, hauptsächlich für das Steuerwesen, wichtig sind. Die thurgauische Volkswirtschaft zu schildern, sei es historisch oder rein deskriptiv, würde eine Arbeit für sich in Anspruch nehmen.

a. Landwirtschaft.

Von den 1005 km² Bodenfläche des Kantons waren 1919 bebaut: Für die Landwirtschaft 634,8 km², mit Reben 2,5 km², mit Wald 191,9 km², zusammen 829,3 km² oder 82,5 % der Gesamtfläche. Der unproduktive Teil besteht zur Hauptsache aus Seen, Flüssen und Straßen. In der ganzen Schweiz ist das Verhältnis der bebauten zur Gesamtfläche nur 77,6 %.

Das Zurückgehen des Weinbaus, hervorgerufen durch die Reblausplage und schlechte Ernten, zeigt folgende Tabelle:

Tabelle 6. Rebbaufläche.

Jahr	ha
1904	1195
1907	977
1910	679
1914	368
1917	277
1920	232

Der Thurgauer Bauer betreibt hauptsächlich Viehzucht und Milchwirtschaft, Getreidebau sieht man weniger.

Tabelle 7. Viehstand im Thurgau.

Jahr	Viehbesitzer	Pferde	Rindvieh	Schweine	Schafe	Ziegen
1906	11222	5619	63439	23473	709	6788
1911	11083	6523	67256	28359	819	6139
1916	10645	6524	77032	32149	778	7056
1920	10348	6365	61154	31653	1827	6607
1921	10345	6961	65463	37511	1833	5483

Infolge der Zwangswirtschaft im Kriege hat der Getreidebau an Ausdehnung gewonnen. Von 1917–1919 stieg die bebaute Fläche von 4592 auf 7880 ha. Daraus Schlüsse für die Zukunft ziehen zu wollen, ist nicht ratsam; sehr viel hängt hier von der Preisgarantiepolitik des Bundes ab.

Alle Hügelketten im Thurgau sind stark bewaldet; von den 191 km² Wald gehören 14 km² dem Staate, 58 km² den Gemeinden und Korporationen (Bürgergemeinden!) und 119 km² Privatbesitzern.

b. Industrie und Gewerbe.

Das Kleingewerbe ist im Thurgau noch ziemlich stark vertreten. Die Zahl der mittleren und größeren Betriebe, die dem Fabrikgesetz unterstellt sind, wächst beständig; eigentliche industrielle Großbetriebe hat der Thurgau wenig zu verzeichnen. Arbon und Kreuzlingen sind ausgesprochene Industrieorte, während Romanshorn sein Aufblühen seiner günstigen Lage für den Verkehr verdankt. Frauenfeld erhält neben der Industrie sein Gepräge durch den Sitz der kantonalen Verwaltung, die Kantonsschule und den eidgenössischen Waffenplatz.

Tabelle 8. Anzahl der dem Fabrikgesetze unterstellten Betriebe.

Jahr	Total	Davon: Stickereien	Maschinenfabriken[1]	Schuhfabriken
1900 . . .	337	145	23	5
1905 . . .	386	164	28	8
1910 . . .	464	189	34	11
1914 . . .	422	150	36	10
1917 . . .	421	132	38	10
1920 . . .	495	214	38	13

c. Das Verkehrswesen.

Bestimmend für den wirtschaftlichen Aufschwung des Kantons war eigentlich die Entwicklung des Verkehrswesens und hier speziell der Eisenbahnbau. Alle größeren Ortschaften liegen an den Verkehrswegen, die sich in den Tälern und am Seeufer hinziehen: Horn-Kreuzlingen-Dießenhofen, Romanshorn-Frauenfeld, Frauenfeld-(Wil), Sulgen-Bischofszell-(Goßau), (Winterthur)-Aadorf-Sirnach-(Wil). Die privaten Eisenbahngesellschaften, die im Thurgau ihre Netze errichteten, hielten sich an diese natürlichen Verkehrswege und die an den Bahnen gelegenen Ortschaften nahmen von da an eine noch raschere Entwicklung als die Gemeinden im Einzugsgebiet. Auf Beginn des 20. Jahrhunderts waren alle Tal- und Uferstrecken ausgebaut, und es entstanden nun die beiden Querbahnen Emmishofen-Weinfelden-Wil, genannt die Mittelthurgaubahn und im gleichen Jahre (1911)

[1] Maschinenfabriken, Gießereien, Schlossereien und Spenglereien zusammen.

die Bodensee-Toggenburg-Bahn, die in unserm Kanton das Gebiet zwischen Romanshorn und St. Gallen belebt.

Damit wäre die thurgauische Eisenbahnpolitik abgeschlossen bis auf die Verbindung Frauenfelds und des untern Thurtales mit dem Untersee und Rhein über die Ausläufer des Seerückens. Projekte liegen schon seit der Zeit vor Kriegsausbruch vor; wegen der ungünstigen finanziellen Lage kommen sie aber wahrscheinlich noch für längere Zeit nicht zur Ausführung.

B. Die rechtlichen Grundlagen.

1. Kapitel. Aus der Verfassung.

Grundlegend für das staatliche Leben des Kantons Thurgau ist die Verfassung von 1869. Jene Verfassungsbewegung hat auf kantonalem Boden etwa die gleichen Fortschritte verwirklicht wie in der eidgenössischen Politik die Verfassung von 1874. Während früher die schweizerischen Verhältnisse auch im Thurgau eine entsprechende Welle auslösten, ging diesmal der Kanton voran mit der Konsolidierung der neuen Grundsätze in der Verfassung. Seit 1869 sind alle Gesetze dem obligatorischen Referendum unterstellt. Noch in der 1849er Verfassung unterlagen sie nur dem Vetorecht, das aber wenig ausgeübt wurde. Das obligatorische Referendum hat in der Zeit seines Bestehens manchem Gesetze mit finanzieller Tragweite das Leben gekostet, während das Vetorecht kaum benützt worden wäre. Der Fortschritt, wie ihn Männer der Wissenschaft und des Staatsrechts konstatieren, ist von den für die Finanzen verantwortlichen Staatsmännern schon gelegentlich verwünscht worden, besonders im Thurgau, wo die große Mehrheit der Bürger nur schwer für neue Staatsausgaben zu bestimmen ist. Es kennt denn auch nur ein Teil der Kantone dieses obligatorische Finanzreferendum. Schaffhausen und Luzern besitzen in Finanzangelegenheiten nur das fakultative Referendum, d. h. es muß zuerst eine bestimmte Anzahl Bürger verlangen, daß die vorgesehene Ausgabe der Volksabstimmung unterbreitet werde. Diese Einrichtung ist entschieden praktischer und wäre ganz besonders auch für den Thurgau geeignet. Eine ganze Anzahl Kantone kennen überhaupt kein Finanzreferendum, so z. B. in der Ostschweiz St. Gallen und beide Appenzell.

Neu in die Verfassung aufgenommen wurde 1869 auch das Volksrecht der Initiative. Auf das Verlangen von 2500 Stimmberechtigten, ein Gesetz zu erlassen, aufzuheben oder abzuändern,

oder einen in seine Kompetenz fallenden Beschluß zu fassen, ist der Große Rat gezwungen, den Vorschlag in Beratung zu ziehen und sein Resultat dem gesamten Volke zur Abstimmung zu unterbreiten.

Ein neuer, allerdings mehr theoretischer, Grundpfeiler ist das Abberufungsrecht des Volkes. Die Unterschriften von 5000 Stimmberechtigten sind erforderlich, um den Regierungsrat zur Anordnung einer Volksabstimmung zu zwingen, ob man ihn oder den Großen Rat oder, je nach dem Wortlaut des Begehrens, gleich beide zusammen, abberufen soll. Praktisch ist die Bestimmung nicht von großer Bedeutung, weil ja der Souverän alle drei Jahre bei Anlaß der Erneuerungswahlen für die Exekutive und die Legislative seinem Willen Ausdruck verschaffen kann.

Eine praktische Neuerung in der Verfassung war der Schritt zum Ausbau der Demokratie, daß nicht mehr der Große Rat, sondern das ganze Volk den Regierungsrat wählen soll. Gleichzeitig wurde auch dem staatsrechtlichen Grundsatz der Gewaltentrennung Eingang verschafft, indem man den Mitgliedern des Regierungsrates in den Sitzungen der gesetzgebenden Behörde nur noch beratende Stimme und dazu das Recht zur Antragstellung gewährte. Vorher wurden vom Großen Rate vielfach Leute aus seiner Mitte in die Regierung gewählt, die ihren Sitz in der eigenen Wahlbehörde dennoch beibehielten.

Nach der jetzt geltenden Verfassung wählt also das Volk als Souverän alle Behörden und kann diese auch abberufen. Es stimmt ab über alle Gesetze und kann Vorschläge für neue oder für Abänderungen oder Aufhebungen einreichen. Es bestimmt auch über alle größeren Ausgaben.

Der Große Rat ist die oberste politische Behörde. Seine Mitglieder beraten und erlassen zusammen alle Gesetzesvorlagen, die ihnen vom Regierungsrate, vom Volk oder aus ihrer Mitte zukommen. Da er mit der Oberaufsicht über die ganze Kantonsverwaltung betraut ist, genehmigt er auch Budget, Rechnungsabschluß und Rechenschaftsbericht des Regierungsrates, ferner die Tätigkeitsberichte von Obergericht, kantonalem Elektrizitätswerk und Kantonalbank. Einfachheitshalber wird ihm auch die Wahl der Mitglieder des obersten kantonalen Gerichtes übertragen, entsprechend dem eidgenössischen Verhältnis, was zwar mit der in der Gewaltentrennung erstrebten vollständigen Unabhängigkeit nicht ganz übereinstimmt, praktisch aber als gerechtfertigt erscheint.

Die Rechtspflege arbeitet ganz für sich und kann in dieser Arbeit unerwähnt bleiben.

Der Regierungsrat, früher Kleiner Rat geheißen, besteht aus fünf Mitgliedern und ist die oberste Vollziehungs- und Verwaltungsbehörde. Als solche bearbeitet er die Gesetzesvorlagen, sowohl aus eigener Initiative wie aus Auftrag des Großen Rates. Seine Hauptarbeit geschieht in den einzelnen Departementen, wo für die Vollziehung der Gesetze gesorgt werden muß. Bei besondern Umständen ist er kompetent zu außerordentlichen Maßnahmen, immerhin unter Rechenschaftsablegung beim nächsten Zusammentreten des kantonalen Parlamentes. Die Verfassung bestimmt, daß er nur ausnahmsweise für besondere Geschäfte Sachkundige beauftragen darf. Dies ist ein Sparsamkeitswink, der vielleicht nicht am richtigen Platze ist, besonders wenn auf strenge Durchführung geachtet würde. Große Verwaltungen können unter ihren vielen Sekretären speziell geschulte Leute anstellen; im Thurgau, wo ein Sekretär die Arbeit von verschiedenen Departementen vorzubereiten hat, kann man unmöglich von ihm auf allen seinen Arbeitsgebieten eine tiefere Sachkenntnis verlangen.

Was nun speziell die finanziellen Bestimmungen betrifft, so sind diese entsprechend dem knappen Umfang der Verfassung, die nur 59 Artikel aufweist, nur kurz behandelt. Im Abschnitt, der die Rechte des Volkes betrifft, bestimmt sie, daß Großratsbeschlüsse, welche eine neue einmalige Gesamtausgabe von mehr als 50000 Fr. oder eine neue, jährlich wiederkehrende Verwendung von mehr als 10000 Fr. zur Folge haben, der Volksabstimmung unterliegen. Graubünden erteilt seinem Kantonsrat die betreffende Kompetenz für 100000 Fr. resp. 20000 Fr., Zürich für 250000 Fr., Bern und Waadt sogar für 500000 Fr. Entsprechend klein bestimmt die Verfassung auch die finanzielle Verfügungsgewalt des Regierungsrates, der nur Ausgaben bis zu 1500 Fr. von sich aus beschließen darf.

Es ist nicht zu bestreiten, daß diese Ansätze für die jetzigen Aufgaben des Staates zu klein sind, ganz besonders auch seit die Geldentwertung durch den Krieg alle Posten im Haushalt hat ansteigen lassen. Man muß sich darum auch nicht wundern, daß diese Bestimmung nur rein formell eingehalten, materiell aber durch Zerlegung der Titel in verschiedene Posten und durch Verteilung auf die Departemente mehr oder weniger umgangen wird. Ein anderer Ausweg ist die schrittweise Einführung von Bestimmungen mit finanzieller Tragweite, d. h. ihre Verteilung auf mehrere Jahre. Es ist so der Regierung doch möglich, die gewünschten Verbesserungen durchzuführen. Daß von seiten der Budgetkommission noch nie Ein-

wendungen gegen diese Praxis erhoben wurden, zeigt am besten, daß dieses Vorgehen auch von den Volksvertretern als notwendig angesehen wird.

Eine weitere finanzielle Bestimmung in der Verfassung ist die Regelung des An- und Verkaufes von Staatsgütern. Die pekuniären Kompetenzen von Regierung und Parlament sind hier die gleichen wie bei den laufenden Ausgaben und Einnahmen der Verwaltung. Das dürfte praktisch die beste Lösung bedeuten, indem auf diese Weise kleine Aenderungen in der Vermögensanlage ohne weitere Umstände getroffen werden können und der Entscheid über die Veräußerung der Anstalten und Domänen doch dem Volke vorbehalten bleibt. Eine Bestimmung, wie sie viele Kantone kennen, wonach der Erlös aus dem Verkaufe von Staatsgütern oder Wertpapieren nicht in die Verwaltungsrechnung aufgenommen werden darf, sondern direkt in der Vermögensrechnung verbucht werden muß, fehlt dem Thurgau.

Zur Bewilligung von Staatsanleihen ist der Große Rat zuständig. Wenn deren Ertrag für unproduktive Zwecke, z. B. Schulhausbauten oder neuerdings Arbeitslosenunterstützung, ausgegeben wird — immer ohne Volksbefragung, sei es auf Grundlage von Gesetzen oder von entsprechenden Bundesgesetzen oder -Beschlüssen —, so können ihnen in der Vermögensrechnung keine Aktiven gegenübergestellt werden, obschon sie selbst als Passiven verbucht werden müssen. So kann durch sie der Staat im Verlaufe kurzer Zeit zu Schulden kommen, die der Bürger nicht durch eine Abstimmung bewilligt hat, die er aber doch früher oder später mittragen und amortisieren helfen muß. Trotz der Verfassung, die bestimmt, daß Gesetze über Steuern und Abgaben dem Volke unterbreitet werden müssen, haben die Behörden hier ein Mittel in der Hand, sich ohne Volkszustimmung Geld zu verschaffen. Der Kanton Bern bestimmt aus diesem Grunde, daß Beschlüsse über Staatsanleihen vorerst dem Volke zur Genehmigung vorgelegt werden müssen.

Die Verfassung bestimmt auch, daß die Festsetzung der Besoldung aller Beamten vom Großen Rat anhand des Gesetzes zu geschehen hat. Bis zum Kriege schon waren die thurgauischen Beamten, inklusive die Lehrer, schlecht besoldet, und erst 1919 war es möglich, ein neues Besoldungsgesetz unter Dach zu bringen. Es ist dies im Thurgau jeweilen eine der schwierigsten Aufgaben, vor die sich Behörden und Politiker gestellt sehen.

Die Bewilligung von Budget und Staatsrechnung des Kantons und der Rechnung des Elektrizitätswerkes und der Kantonalbank

wurde bereits als dem Großen Rat durch die Verfassung aufgetragen erwähnt.

Dem Regierungsrat überbindet sie die Pflicht, das Staatsvermögen zu verwalten und die Oberaufsicht zu führen über die Gemeinde-, Schul- und Armengüter und über die kantonalen Anstalten, die auch große Vermögenswerte repräsentieren. Selbstverständlich ist es auch der Regierungsrat, der ein Budget entwerfen muß, das dann der Kommission und dem gesamten Großen Rat vorgelegt wird. Als ausführende Behörde hat er auch für den Bezug der Steuern und Abgaben zu sorgen.

Als volkswirtschaftliche Aufgaben des Staates bestimmt die 1869er Verfassung Hebung von Landwirtschaft, Handel und Gewerbe, Schutz und Förderung von Wohl und Gesundheit der arbeitenden Klassen, die Vervollkommnung des Schulunterrichtes auf allen Stufen, den Ausbau des Eisenbahnnetzes und die Pflege des Kreditwesens.

2. Kapitel. Die kantonale Finanzverwaltung.

Rechtlich maßgebend für die Verwaltung der thurgauischen Finanzen sind das „Gesetz betreffend die Organisation der Finanzverwaltung" vom März 1862 und als genauere Ausführungsbestimmungen dazu das „Reglement für die Finanzverwaltung des Kantons Thurgau" vom Juni 1862. Das Gesetz bestimmt, entsprechend dem damals schon angewendeten Departementalsystem, den Chef des Finanzdepartements als den dem Gesamtregierungsrat verantwortlichen Leiter. Nach außen, d. h. gegenüber dem Großen Rat und dem Volk, ist die Gesamtregierung solidarisch verantwortlich. Wie ein Märchen aus der guten alten Zeit mutet einen die Umschreibung der Aufgaben des Finanzchefs an. Es ist da die Rede von der Verwaltung des Staatsgutes, von der möglichst rationellen Verwendung der Staatsgelder, von den Kapitalbriefen, die der Staat als Gläubiger ausgibt, und von Pünktlichkeit und Ordnung. Von Schulden und Anleihen steht nichts geschrieben; tatsächlich hatte auch damals der Kanton eine einzige und zwar nur kleine Schuldverpflichtung an ein Kloster, und auch diese verdankte ihre Existenz fiskal-politischen Gründen.

Das Gesetz enthält die allgemeinen Grundsätze für den Staatshaushalt, unter anderm die Bestimmung, daß nur Ausgaben, die im Budget oder in Nachtragskrediten bewilligt sind, gemacht werden dürfen. Die alljährlich mindestens einmal stattfindende Revision der

Bücher aller kantonalen Verwaltungsbeamten und deren Kassaturz ist darin angeordnet, überhaupt das ganze Kontrollwesen. Ferner bestimmt es die Anzahl der Beamten und der Hilfskräfte und scheidet die Kompetenzen aus für Kassier, Buchhalter und Revisor. Obschon das Reglement, das im gleichen Jahre in Kraft trat und den damals bestehenden Verhältnissen entsprach, nie formell abgeändert oder durch ein neues ersetzt wurde, so haben doch nicht viele seiner Bestimmungen die ganze Epoche von fast 60 Jahren, hauptsächlich auch nicht die Kriegs- und Nachkriegszeit, ausgehalten. Und dem ist gut so. Obwohl verschiedene Neuerungen, hauptsächlich organisatorischer Natur, in den letzten Jahren auch die Ein- und Auszahlungsverhältnisse betreffend, Eingang gefunden haben, ist die thurgauische Finanzhaushaltung in ihrer Kassatechnik noch nicht ganz auf der Höhe. Den Inhalt des Reglementes zu erwähnen, hätte keinen Sinn, weil es von der Zeit überholt ist; ich beschränke mich kurz auf die Schilderung des jetzigen Zustandes und auf die geplanten Aenderungen, die in nächster Zeit, d. h. in den nächsten Jahren, eingeführt werden sollen. Dabei soll auch der Hoffnung Ausdruck verliehen werden, daß dann der neugeschaffene Zustand durch ein neues Reglement sanktioniert werde; es geht doch nicht an, die Verwaltung ganz anders als in der vorgeschriebenen Form zu führen. Anders wäre es, wenn gar keine Geschäftsführungsvorschriften bestünden und damit die Art der Ausführung dem Belieben der Behörde überlassen wäre.

Nach dem jetzigen Bestand steht das Finanzdepartement nicht ganz für sich; ihm sind Forst-, Fischerei- und Vormundschaftsdepartement angegliedert, alle ohne eigenen Sekretär. Diese vier, zum Teil recht verschiedenen Gebiete beanspruchen also die Arbeitskraft ihres gemeinsamen Chefs und seines einzigen Sekretärs.

Der Geschäftskreis des eigentlichen Finanzdepartementes besteht in der allgemeinen Verwaltung des Staatsvermögens, in der Aufsicht über die Verwaltung der Domänen und des Salzregals, in der Durchführung des Steuerwesens, in der Führung der Staatsbuchhaltung und der Kassa und in der Zusammenstellung des Budgets und der Staatsrechnung. Seit 1921 ist es auch mit dem Bezug der eidgenössischen Kriegssteuer betraut.

Voranschlag und Rechnungsabschluß.

Die Aufstellung eines Budgets und der Abschluß der Staatsrechnung sind geregelt durch das „Gesetz betreffend die Organisation der Finanzverwaltung" vom März 1862 und durch das zugehörige

„Reglement für die Finanzverwaltung des Kantons Thurgau" vom Juni 1862. Details für die Beratung im Großen Rat finden sich im Großratsreglement.

Vorschriftsgemäß müssen die Departemente bis 1. September ihre Voranschläge für das kommende Jahr beim Finanzdepartement einreichen. Dort werden sie zusammengestellt und überprüft dem Regierungsrate zur Beratung übergeben. Meistens werden dort schon Abstreichungen vorgenommen. Im Verlaufe des Oktober muß das bereinigte Budget via Großratspräsident an die Budgetkommission gelangen. Im November muß die Kommission ihren Budgetbericht dem Plenum des Rates vorlegen. Es wird darauf geachtet, daß womöglich im Laufe der Jahre jedes Ratsmitglied einmal in die Budgetkommission hineinkommt. Das ist das beste Mittel, die Volksvertreter mit dem Betriebe der Zentralverwaltung, den kantonalen Anstalten und den verschiedenen Tätigkeitsgebieten der Verwaltung bekanntzumachen. Daher darf bei den Besichtigungen der Spitäler, Baustellen usw. auch nicht von einer Kommissionsbummelei gesprochen werden.

Von 1916 bis 1920 mußte die Budgetkommission, die je im Herbst für ein Jahr gewählt wurde, den Voranschlag für das folgende Jahr beraten und gegen das Ende ihres Amtsjahres über die dann erscheinende Staatsrechnung des verflossenen Jahres dem Großen Rate Bericht erstatten. Es wurde als ein Mangel empfunden, daß die Kommission, die sich sowieso zuerst in ihr Gebiet einarbeiten muß, auf diese Weise über zwei verschiedene Rechnungsjahre, die zum Teil verschiedene Aufgaben gestellt hatten, referieren mußte. Deshalb wurde 1921 das Großratsreglement dahin abgeändert, daß die Kommission längere Zeit im Amte bleibt, wie es vor 1916 gewesen war. Die im Herbst 1921 gewählte Kommission muß z. B. sofort das Budget pro 1922 beraten. Nach dessen Annahme hat sie beinahe Ruhe, indem sie nur noch im Verlaufe des Jahres 1922 über die Nachtragskredite zu referieren hat. Erst im Sommer 1923 tritt sie wieder in Aktion, um die dann erschienene und ihr von der Budgetberatung her in den Details bekannte Staatsrechnung pro 1922 zur Beratung und Antragstellung entgegenzunehmen. Im Herbst 1923 oder Frühling 1924 wird diese dann auf Antrag der Kommission vom Großen Rat genehmigt und endgültig verabschiedet. Es bestehen also zeitlich drei bis vier Budgetkommissionen nebeneinander, die aber ganz unabhängig wirken und einander nichts angehen. Mit der Behandlung der Staatsrechnung ist aber das abgelaufene Jahr noch nicht erledigt. Im Herbst des

folgenden Jahres erscheint dann der „Rechenschaftsbericht des Regierungsrates an den Großen Rat", ein Schriftstück von zurzeit zirka 400 Seiten Inhalt. Darin wird departementweise über alle Vorgänge des Berichtsjahres genauer Bericht abgelegt. Eine besondere Kommission, die sogenannte Rechenschaftsberichtskommission, muß sich an das Studium des infolge der verspäteten Behandlung zum Teil oft nur noch historischen Wert besitzenden Schriftstückes heranmachen. Zum Präsidenten der Kommission wird übungsgemäß der Großratspräsident des Berichtsjahres gewählt.

Es ist im Großen Rate schon der Vorschlag gefallen, an Stelle der jährlich wechselnden Budgetkommission eine Staatswirtschaftskommission zu bestellen, die einige Jahre amten würde. In der Tat besitzen einige Kantone solche Stellen. Ob das für den Kanton Thurgau auch geeignet wäre, kann nicht gut theoretisch bestimmt werden. Sicher ist ja, daß solche mehrjährige Mitglieder sich genauer in die Materie hineinarbeiten können. Es scheint mir aber für die thurgauischen Verhältnisse eine allzu genaue Kontrolle der Regierung nicht nötig zu sein; der vom Volke freigewählten Regierung soll Vertrauen entgegengebracht werden. Uebrigens haben wir im Thurgau unter der früheren Verfassung mit dem Erziehungsrat die Erfahrung gemacht, daß allzu mächtige Kommissionen sich zu sehr in das Tätigkeitsgebiet der Regierung eindrängen und dadurch Widerwärtigkeiten hervorrufen können. Der nicht zu unterschätzende Vorteil, daß beim bestehenden System viele Parlamentarier einen genauern Einblick in den Staatsbetrieb erhalten und so im Volke belehrend und aufklärend wirken können, würde dahinfallen.

Die Staatsrechnung muß bis Ende August des folgenden Jahres fertig abgeschlossen und zur Vorlage vor den Großen Rat bereit sein. Wenn schon im Parlamente verlangt wurde, daß die Rechnung früher abzulegen sei, so kann sich die Regierung hier auf den geschriebenen Paragraphen berufen; immerhin klingt es eigenartig, daß der große Bund seine Staatsrechnung früher als der Thurgau und viele andere Kantone vorlegen kann.

3. Kapitel. Die Organisation des Rechnungswesens.

Hauptabteilungen auf dem Finanzdepartement sind das Sekretariat, die Buchhalterei, das Revisorat mit dem Steuerrevisorat, das Steuerkommissariat und die Kriegssteuerverwaltung.

Nach dem Gesetz besteht auch die Stelle eines Staatskassiers. Sie ist aber seit dem Ableben des letzten Inhabers, 1920, drei Jahre

lang unbesetzt geblieben, was zwar im Großen Rate einer Diskussion über die Gesetzwidrigkeit gerufen hat. Das Amt, das früher unbestreitbar wichtig war und auch viel Arbeit gab, ist seit der Einführung des Postchecks in die kantonale Finanzverwaltung und mit der Zunahme seiner Benützung, und hauptsächlich in den letzten Jahren, wo ein Teil der Kassengeschäfte des Staates der Kantonalbank überbunden wurde, ziemlich überflüssig geworden und wird jetzt vom Staatsbuchhalter nebenbei besorgt. Nach den Reorganisationsplänen des Finanzdepartements, die seit einigen Jahren in kleineren Abschnitten zur Durchführung gelangen, ist als nächster Schritt die völlige Aufhebung der Staatskasse geplant. Die Kantonalbank würde dann mit der gesamten Kassaführung für den Staat betraut, wie das in einigen Kantonen schon kürzere oder längere Zeit der Fall ist, z. B. in Bern, wo auch das Amt eines Staatskassiers gesetzlich noch fortbesteht, aber nicht mehr besetzt ist.

Dem Staatsbuchhalter ist die gesamte Rechnungsführung übertragen. Alle Rechnungen, die zu ihm kommen, werden auf das Visum des betreffenden Departementschefs und dasjenige des Revisors geprüft und dann in die Monatsrechnung eingetragen. Sie dürfen nur registriert und gestempelt werden, wenn der betreffende Budgetposten noch nicht erschöpft, resp. wenn ein Nachtragskredit schon bewilligt ist. Von der Monatsrechnung müssen die Posten in das Hauptbuch übertragen werden, wo für alle detaillierten Budgetposten Kolonnen vorhanden sind, bei denen oben mit roter Tinte der Betrag angegeben ist, der laut Budget im Verlaufe des Jahres ausgegeben werden darf. Die Rechnungsführung ist sehr einfach; dennoch erlaubt sie genügend Kontrolle und vor allem bedingt sie nur wenig Personal. Monatlich wird die Rechnung abgeschlossen, die einzelnen Posten werden nochmals an Hand der Belege überprüft und das Resultat wird zur letzten Monatsbilanz addiert, um einesteils die Ausgaben zu ersehen und andernteils für jeden Budgetposten zu wissen, wieviel Kredit für den Rest des Jahres noch bewilligt ist. Auf Grund dieser Anhaltspunkte können schon frühzeitig die betreffenden Departements zur Sparsamkeit, resp. zur Einholung eines Nachtragskredites angewiesen werden.

Das Revisorat mußte mit der Zeit zerlegt werden in das eigentliche Kontrollbureau und in die Steuerkontrolle. Im ordentlichen Revisorat, das mit der Buchhalterei in Kontakt steht, werden zuerst alle Ausgaben, die gemacht werden sollen, geprüft. Die Kontrolle erstreckt sich in einer Hinsicht auf die arithmetische Richtigkeit; ferner ist zu prüfen, auf welcher rechtlichen Grundlage die Ausgabe

beruht, ob auf Gesetz, Besoldungsgesetz oder auf einem Regierungs-, Großrats- oder Bundesbeschluß. Nur die Grundlage ist festzustellen; es ist dann Sache der Buchhaltung, sich zu vergewissern, ob der betreffende Kredit schon erschöpft sei. Der Revisor hat alle Rechnungen zurückzuweisen, die nicht das Visum des zuständigen Departementschefs tragen. Ferner ist ihm die Kontrolle über alle Rechnungen der kantonalen Domänen und Anstalten übertragen, die monatlich einlaufen. Die Gerichte sind zur quartalweisen Rechnungsablegung ans Revisorat verhalten.

Das Steuerrevisorat prüft die Steuerlisten der Gemeinden, eine ungeheure Kleinarbeit, die dem Staate jährlich noch viele Tausende von Franken einbringt, welche ihm sonst verloren gingen, teils aus falscher Berechnung der nicht überall zuverlässigen Beamten, teils aus absichtlicher Kürzung des Staatsanteils an den Steuern von Aufenthaltern, welche schwer zu kontrollieren sind.

Die Stelle eines kantonalen Steuerkommissärs, die im Organisationsgesetz von 1862 nicht vorgesehen ist, wurde mit der Einführung des Steuergesetzes von 1898 geschaffen. Der Steuerkommissär ist bei der Einschatzung in den Gemeinden der Vertreter der Regierung und als solcher Vorsitzender der Kommission. An ihn sind die Abschlüsse aller Gesellschaften einzureichen, die nach der Bilanz besteuert werden. Er bereitet dann deren Einschätzung vor, so daß bei ihrem Erscheinen vor der Gemeindesteuerkommission keine Zeit verloren geht und für richtige Einsteuerung gesorgt ist, was man nicht allen Gemeindesteuerfunktionären zumuten könnte. Diese Besteuerung nach der Bilanz, die praktisch richtig ist, hat sich im Verlaufe der Jahre eingebürgert, ist aber nicht ganz korrekt, weil sie im Gesetz nicht erwähnt ist. Es ist jetzt ein neues Steuergesetz in Vorbereitung, das dann hoffentlich die Gesetzmäßigkeit wieder herstellt.

Es ist noch das Fehlen einer Steuerrekurskommission für den Thurgau zu bemerken. Sonderbarerweise soll auch für das neue Steuergesetz keine spezielle Rekursinstanz vorgesehen sein. Jetzt besorgt der Gesamtregierungsrat diese Arbeit. Nach dem staatsrechtlichen Prinzip ist dieses Vorgehen nicht richtig. Die Regierung, die zugleich indirekt Partei ist, soll Richter über ihre eigenen Angelegenheiten sein. Diese Grundsatzlosigkeit ist aber nicht nur im Thurgau zu konstatieren; hingegen gehört sie nicht mehr in ein neues Steuergesetz hinein, besonders seit der Bund eine Steuerrekurskommission anläßlich seiner direkten Steuergesetzgebung eingeführt hat. Selbst wenn Finanzvorsteher und Regierung ganz

unvoreingenommen urteilen, so hat doch der Rekurrent das bittere Gefühl, seine Gegner über sich zu Gericht sitzen lassen zu müssen. Eine neutrale Rekurskommission wäre hier am Platze. Die Meinung, eine solche Kommission würde viel zu schwerfällig arbeiten, weil in ihr nicht nur die politischen Parteien, sondern auch alle wirtschaftlichen Gruppen vertreten sein wollten, darf nicht als genügender Grund zur Ablehnung gelten. Der gleiche Grund würde dann für alle Gerichte und Kommissionen gelten.

Die Kriegssteuerverwaltung besorgt die ihr durch die eidgenössischen Vorschriften zugewiesenen Aufgaben selbständig und unabhängig. Für die Einschätzung der Pflichtigen bedient sie sich des kantonalen Steuerkommissärs und der Einschätzungskommissionen in den Gemeinden. Für die Rekurse gegen sie ist in erster Linie der Regierungsrat zuständig.

Auf den verschiedenen Departementen der kantonalen Verwaltung bestehen einige kleine Handkassen, die nicht dem Finanzdepartement unterstellt sind, wohl aber von Zeit zu Zeit ihre überflüssigen Beträge an die Kantonskasse abliefern. Während in früheren Jahren im thurgauischen Staatshaushalt nie von finanziellen Unregelmäßigkeiten die Rede war, kamen solch unerfreuliche Ereignisse in den letzten paar Jahren einige Male hintereinander vor, was im Volke den Ruf nach vermehrter Kontrolle ertönen ließ. Es ist dazu zu bemerken, daß auf dem Finanzdepartement selbst keine Veruntreuungen vorkamen und daß dort die Kontrolle gut und genügend funktioniert. Alle die Geschehnisse ereigneten sich bei den Inhabern solcher Handkassen. Deren arithmetische Kontrolle wird natürlich vorgenommen, aber sie zu überwachen, ob alle Einnahmenposten, die von den verschiedenen Seiten und zum Teil in kleinsten Beträgen herrühren, verbucht werden, ist beinahe unmöglich. Man ist hier, wie auch vielerorts bei den Handkassen in den Privatbetrieben, auf die Ehrlichkeit der Beamten angewiesen.

Zweiter Teil.

Die Vermögenslage des Kantons.

A. Die Anlage der Vermögensrechnung.

1. Kapitel. Allgemeines.

Es ist nicht leicht, eine Vergleichung des Vermögensstandes der 25 Kantone durchzuführen. Alle derartigen Versuche gelingen nur bis zu einem gewissen Grade. Schon vor dem Kriege, angeregt durch die 1899 erschienene erste Arbeit Steigers, haben die Finanzdirektoren der Kantone in einer Konferenz den Wunsch nach Uebersichtlichkeit und Vergleichbarkeit der Staatsrechnungen ausgesprochen. In ihrem Auftrage ist das große Steigersche Werk: „Der Finanzhaushalt der Schweiz" erschienen. Darin wurde gezeigt, warum die 25 Vermögensaufstellungen nur sehr bedingt verglichen werden können. Es ist dort gelungen, die unzähligen kleinen und großen Gründe festzulegen, die in ihrer Gesamtheit einen genauen Vergleich verhindern. Es hat sich ergeben, daß nicht nur verschiedene Einschätzung, Buchung, Abschreibung, Netto- oder Bruttorechnung usw. die Ursachen der Differenzen bilden, sondern daß auch der verschieden geartete Aufbau der Kantone und deren Tradition größere Hindernisse in den Weg legen.

Was diese Verhältnisse im Thurgau anbetrifft, so fällt es auf, wie schwankend hier die formelle Aufstellung des Budgets und der Staatsrechnung ist. Alljährlich werden diese beiden von zwei verschiedenen Kommissionen nicht nur in materieller, sondern auch in formeller Hinsicht unter die Lupe genommen. Es gelangen dabei Wünsche über Abänderungen an die Finanzdirektion, teils als Anregung innerhalb der Kommission, teils als Postulate der Kommission im Plenum des Großen Rates. Diesen Wünschen wurde vielleicht in den letzten zwei Jahrzehnten ein allzu williges Gehör geschenkt. Allzu viele Abänderungen wurden vorgenommen.

Ich gebe hier als Beispiel einige Aenderungen in der Rechnung, die mehrmals erfolgten, also auf Wünsche von dritter Seite her ausgeführt wurden. Sie sind zum Teil nicht von Bedeutung, zum Teil

lassen sie das reine Staatsvermögen im Verlaufe eines Jahres von 6 auf 14 Millionen anschwellen und einige Zeit später wieder entsprechend zurückgehen. In der Vermögensrechnung wurden z. B. 1900–1912 die Immobilien in einem Posten gebucht, 1913–1919 einzeln angeführt, seit 1920 in vier Posten zusammengezogen. Die Aktien bildeten von 1900–1911 einen einzigen Posten; 1912–1919 waren sie genau mit der Anzahl der einzelnen Titel und ihrem Schatzungswert aufgeführt; ab 1919 sind sie wieder zusammengefaßt. Der Anstaltenkonto war von 1900–1909 detailliert geführt; 1910–1911 ergab er nur eine einzige Ziffer, und seit 1910 finden wir die Anstaltenkonti wieder einzeln. Ebenso haben die Staatswaldungen in ihrer Buchungsart mehrmals gewechselt. Bis 1909 waren die Fonds separat unter den Passiven erwähnt, neben ihnen zur Ausgleichung das Reinvermögen des Staates. Das Vermögen dieser Fonds ist aber vom Staate im Verlaufe der Jahre glatt aufgebraucht worden, und ihre Aufstellung stellt daher eine eigentliche Forderung an den Staat dar. Deshalb war es eine arge Täuschung, als man 1910 und 1911 die Fonds an ihrem Platze unter den Passiven nicht mehr erwähnte, sondern sie einfach zur Bilanzierung dem Vermögen zuzählte und unter dem Titel „Reines Vermögen" erscheinen ließ. Der Thurgau war damals zwei Jahre lang buchmäßig Besitzer von 14 Millionen.

Diese häufigen Abänderungen widersprechen natürlich dem Grundsatz der Bilanzkontinuität. Die Ausgangsbilanz auf 31. Dezember 1922 ist neuerdings in einer andern Form aufgestellt. Der neue Aufbau unterscheidet sich vorteilhaft von den frühern Aufstellungen und läßt mehr System erkennen.

2. Kapitel. Bemerkungen zu der Vermögensaufstellung.

Bei gewissen Zahlen der Staatsrechnung aus den Jahren 1900–1922 ist unbedingt ein Kommentar nötig, wenn man sie mit den Zahlen aus den Staatsrechnungen anderer Kantone vergleichen will. Dies ist hauptsächlich da der Fall, wo verschiedene Bemessungsgrundsätze üblich sind, wie z. B. verschieden hohe Einschätzungen und Abschreibungen. Auch bei Posten, die seit Jahrzehnten einen dem Unkundigen unverständlichen Namen tragen, ist eine Erklärung nötig.

Die Bewertung der Liegenschaften und Gebäude erfolgt z. B. in den Kantonen sehr verschieden. Im Thurgau ist der Bodenbesitz zum Verkehrswert eingesetzt, was richtig ist und von vielen Kantonen

so gehandhabt wird. Für die Hochbauten besteht innerhalb des Kantons keine Einheitlichkeit. Ursprünglich sind sie zum Assekuranzwert eingetragen. Als aber bei einer neuen Einschätzung in einzelnen Gemeinden auch die dort liegenden staatlichen Gebäude in ihrem Versicherungswert hinaufgeschraubt wurden, beschloß der Regierungsrat, sie zum alten Ansatz in der Bilanz stehen zu lassen, wie diejenigen, die nicht neu eingeschätzt worden waren.

An den Gebäuden wird nichts abgeschrieben. Mit Ausnahme der Försterhäuser, die aber nicht unter dem Titel Immobilien, sondern unter „Waldungen" in den Forstrevieren gebucht werden, haben wir im Thurgau gar keine produktiven Gebäude. Nicht einmal diejenigen der Domänen kann man so einstellen, da jene keine Pachtzinsen zahlen und also von dort als Vermögensertrag auch keine Einnahmen zu erzielen sind. Ist es nun richtig, Gebäude, die keinen Zins abwerfen und mit der Zeit baufällig oder sonstwie für ihre speziellen Zwecke unbrauchbar werden, zum Assekuranzwert zu verbuchen und nichts abzuschreiben? Wie gehen andere Kantone in diesem Falle vor? Fast jeder Kanton bucht hier auf seine eigene Art; auch Zürich und Bern, die sonst in vielen Fällen als Vorbilder gelten können und ihre Vermögensrechnung mit System erstellen, gehen hier nicht einheitlich vor. Einige wenige Kantone führen ihre Gebäude in der Bilanz überhaupt nicht auf. Andere Kantone gehen von der Meinung aus, daß diese Schulhäuser und Spitäler zwar unproduktiv sind, ihnen aber doch sehr viel nützen und deshalb zu ihrem Verkehrswerte gebucht werden sollen, der ja infolge ihrer speziellen Bauart und Zweckbestimmung nur klein ist. Ein Teil der Kantone schreibt jährlich einen Prozentsatz der Bau- oder Kaufsumme seiner Gebäude ab.

Die Einsetzung der Waldungen in die Bilanz geschieht weit unter ihrem wahren Werte, zu zirka 50 %, was aus den Abschreibungen ersichtlich ist, die gleich beim Ankauf einer Parzelle erfolgen. Die Waldungen in ihrer jetzigen Bilanzierung bilden also für den Staat eine stille Reserve von über 1,5 Millionen Franken. Graubünden, Tessin, Solothurn und Nidwalden buchen ihre Waldungen zu ähnlichen Ansätzen. Die Verzinsung ist natürlich auf diese Weise gut; während des Krieges war sie sogar glänzend.

Unter dem Titel Mobilien ist das Mobiliar aus dem Regierungsgebäude und von einigen andern Amtsstellen verbucht. Der Titel ist seit dem Jahre 1895 von 200000 Fr. langsam, aber regelmäßig auf 440000 Fr. im Jahre 1921 gestiegen. Das rührt daher, daß jedes Jahr die Neuanschaffungen zugezählt — allerdings

zu mäßigen Ansätzen — und keine regelmäßigen jährlichen Abschreibungen vorgenommen werden. Obwalden und Solothurn, beides vorsichtige und konsequente Kantone, gehen in ihren Abschreibungen am weitesten. Jährliche Abschreibungen von der ungefähren Höhe der Neuanschaffungen, d. h. der anderweitigen Zuschreibungen, rechtfertigen sich wohl, um nicht das Mobiliar zu einem unverhältnismäßig hohen Bestandteil des Staatsvermögens anwachsen zu lassen.

Der Titel „Verzinsbare Anlagen" führt die Rubriken Schuldbriefe, Kaufschuldbriefe, Obligationen und Aktien. Der Thurgau besitzt viel dividendenlose Aktien I. und II. Ranges der Privatbahnen, die sein Gebiet durchziehen. Er erwarb sie beim Bau jener Bahnen, um dieselben durch die Zeichnung von Aktien à fonds perdu zu subventionieren. Alle Bahnaktien sind — bei einem Nominalwert von 1 844 600 Fr. — völlig abgeschrieben, im Gegensatz zu vielen andern Kantonen, die solch verlorene Posten noch zu erheblichen Beträgen in der Bilanz aufführen. In den jetzigen Zeiten kommt es dem Staate zugute, in den guten Jahren stark abgeschrieben zu haben und solche Nonvaleurs nicht mehr unter seinen Aktiven buchen zu müssen.

Als „Thurgauische Kantonalbank" ist deren Dotationskapital gebucht, das von ihr zu Sätzen verzinst wird, die den Zinsen der Anleihen entsprechen, welche der Staat zu Gründung und Kapitalerhöhungen der Kantonalbank aufgenommen hat.

Das Kantonale Elektrizitätswerk, das ganz selbständig wirtschaftet, erscheint in der ganzen Staatsrechnung nur unter den Aktiven mit seinem Dotationskapital und bei den Einnahmen unter Vermögensertrag mit seinen Zinsen.

Die beiden „Amortisationskonti", die errichtet wurden, um diejenigen Teile zweier Staatsanleihen zu tilgen, die zur Deckung von laufenden Defiziten verwendet wurden, sind separat und zinstragend angelegt und erscheinen deshalb unter eigenen Titeln in der Staatsrechnung. Bis zum Jahre 1914 hat der Thurgau überhaupt kein Amortisationskonto besessen.

Die letzte Ziffer, mit der wir uns auf der Aktivseite eingehender zu befassen haben, ist der „Anstaltenkonto". Die 18 Anstalten und Domänen des Kantons, die selbständig Rechnung führen und doch der Regierung unterstellt sind, geben unter diesem Titel einzeln ihren Vermögensstand in die Staatsrechnung. Da ihre Gebäude und, mit Ausnahme der Domänen, auch ihre Liegenschaften nicht darin enthalten, sondern unter Immobilien aufgeführt sind, enthalten die Konti also Mobilien, Viehhabe, Betriebskapitalien und

gehäufte Ueberschüsse seit dem Bestehen der Anstalten. Die Vorschläge der Anstalten rühren daher, daß die Staatsbeiträge meist so gehalten sind, um das effektive Betriebsdefizit um eine kleine Summe zu übertreffen und die Anstalten so in ihrer Abrechnung mit Gewinn arbeiten zu lassen. Solange die Domänen noch unproduktiv sind in dem Sinne, daß sie keinen Beitrag an die Verwaltungsrechnung liefern, ist an dieser Zusammenfassung nichts zu ändern. Der Schritt muß aber im Thurgau doch im Laufe der Jahre gemacht werden, daß die Domänen einen Pachtzins, wenn nicht überhaupt einen Teil ihrer Reinerträgnisse, abliefern müssen. Dann sollen sie aber als produktive Aktiva von den andern ausgeschieden werden.

Bei den Passiven geben nur wenige Posten Anlaß zu Bemerkungen. Die Kantonalbank verteilt jährlich ihren Reingewinn nach der vorgeschriebenen Einlage in den Reservefonds zum Teil direkt an die Staatskasse, zum Teil in einen „Separatkonto für Hülfszwecke", aus dem seiner Bestimmung gemäß außerordentliche Bedürfnisse der Landwirtschaft bestritten werden. Ueber den Konto wird getrennt Buch geführt und seine Bilanz im Anhang zur Staatsrechnung veröffentlicht.

Einige kleinere Posten, die aus dem Verkehr mit den Bezirksbehörden, Notariatskanzleien usw. stammen, wechseln gelegentlich von den Aktiven zu den Passiven und umgekehrt. Ebenso der Postcheck-Konto und der Konto-Korrent bei der Kantonalbank. Ueber sie ist nichts von Belang zu sagen.

In dem speziellen Kapitel über die Fondationen wird im Zusammenhang mit ihrer Verwendung auch ihre zweckmäßige Buchung besprochen werden. Die betrübende Tatsache, daß die thurgauischen Fondationen zum allergrößten Teile nur noch buchmäßig existieren, in Wirklichkeit aber vom sie verwaltenden Finanzdepartement schon seit Jahrzehnten zur Deckung laufender Bedürfnisse verwendet und langsam aufgebraucht wurden, hätte sich vermeiden lassen, wenn früher die Fonds aus dem Staatsgute ausgeschieden und unter separate Verwaltung mit Titelausweisungspflicht gestellt worden wären. Es zeigt sich aus den Verhandlungen des Großen Rates und deren Besprechung in der kantonalen Presse, daß Volksvertreter und Bürgerschaft vielfach eine falsche Vorstellung vom thurgauischen Staatsvermögen besitzen. Im Verlaufe der letzten beiden Dezennien wurde zweimal in den Berichten der Staatsrechnungskommission auf das Manko hingewiesen, und es wurden Sanierungsvorschläge gemacht, denen aber die Regierung keine

Folge gab. Ueber sie wird bei der Besprechung der Vermögenslage noch zu reden sein.

Nach der Schlußbilanz mit ihrem Anhang, den dem Staate zur Verwaltung übergebenen Spezialfonds und Angestelltenkassen, folgen als zweiter Teil die Rechnungen der Staatsanstalten, in detaillierte Gewinn- und Verlustrechnung und das Schluß-Inventar jeder einzelnen Anstalt zerfallend. Im Jahre 1912 wurde hier die amerikanische Buchführung eingerichtet, so daß wir von den Anstalten ein klares Bild besitzen mit Ausnahme ihres Immobilienbesitzes, der nur in der direkten Staatsrechnung in ganz zusammengezogener Form erscheint. Im Voranschlag der Staatsrechnung erscheinen auch immer die detaillierten Budgets aller Anstalten. Dort läßt überdies die Staatsforstverwaltung eingehend ihre Erwartungen über Einnahmen und Ausgaben aufrücken; im Anhang zur Staatsrechnung selbst fehlt dann aber ihre Betriebsrechnung. Ihre Zahlen werden hier in die direkte Staatsrechnung einbezogen. Warum dieser unbegründete Unterschied zwischen Budget und Staatsrechnung nie ausgemerzt wird, ist nicht einzusehen.

B. Die Vermögensanlagen des Kantons.

1. Kapitel. Das direkte Staatsvermögen.

Die Betrachtung einer staatlichen Bilanz bietet uns meistens nicht genug Anhaltspunkte, um über den Stand des Staatsgutes und seine Verwendungsmöglichkeiten völlig ins Klare zu kommen. Die nackten Zahlen sagen einem für eine genauere Untersuchung zu wenig; man weiß z. B. nicht, ob sie bedeutend überwertete Objekte darstellen oder ob in ihnen stille Reserven verborgen liegen. Beides sind Fälle, die recht häufig vorkommen. Die thurgauische Staatsrechnung z. B. ist nicht in produktive und unproduktive Aktiven geschieden, sodaß man nicht auf den ersten Blick erkennen kann, von welchen Vermögensteilen man eine Entlastung des Steuerzahlers erwarten darf.

Ein Staat z. B., der seinen Passiven dreimal mehr Aktiven entgegensetzen kann, die aber zum größten Teil aus unproduktiven Posten bestehen, hat an das Steuererträgnis seiner Bürger höhere Anforderungen zu stellen als ein Gemeinwesen, das seinen Passiven fast lauter produktive Aktiven gegenüberzusetzen hat, die nicht nur jene verzinsen, sondern sie durch Amortisationen auch noch ver-

schwinden machen können, eventuell selbst noch Erträge in die Verwaltungsrechnung abwerfen.

Eine Staatsrechnung muß deshalb zum genauern Studium immer in ihre möglichst detaillierten Bestandteile zerlegt werden. Anderseits genügt die Betrachtung eines einzigen Jahresabschlusses auch noch nicht, um daraus die notwendigen Maßnahmen ableiten zu wollen; erst durch die Prüfung einer ganzen Reihe von Bilanzen läßt sich eine Tendenz des Wachsens, Schwindens oder Stillstandes des Staatsgutes erkennen.

Während früher die Kantone meistens ein mehr oder weniger großes Vermögen besaßen, so ist dieses durch die lange Dauer des Krieges vielfach völlig verschwunden und hat großen Schuldenlasten Platz gemacht. In früheren Zeiten, wo die staatlichen Kreditformen und die Flüssigmachung von festliegenden Kapitalien noch nicht so bekannt waren, wäre diese Abwälzung von Schulden auf die Nachkommen nicht in dem Maße möglich gewesen; die betroffene Generation hätte ziemlich alles auf ihre Schultern laden müssen. Die jetzigen Möglichkeiten einer allzu leichten Geldbeschaffung tragen aber auch Gefahren in sich. So segensreich sie bei mäßigem Gebrauche wirken, umso verhängnisvoller werden sie bei ihrer Uebertreibung. Wenn die von Krieg oder sonstigem Unglück betroffenen Völker allzu sehr auf die Verteilbarkeit solcher außerordentlicher Schulden auf lange Zeiträume pochen und nicht die äußersten Anstrengungen aufbieten, so verlieren sie natürlicherweise das Zutrauen der andern und kommen um ihren Kredit.

Die Eidgenossenschaft, die ja durch den Krieg nur indirekt betroffen wurde, seufzt schwer unter den Kriegsschulden. Neben dem Bunde kämpfen die Kantone, die zwar weniger schwer in Mitleidenschaft gezogen wurden, denen aber auch weniger Hilfsmittel zur Verfügung stehen, um die Wunden wieder zu heilen.

Wie steht der Thurgau da?

Zur Vergleichung gebe ich die Eintrittsbilanzen pro 1900, 1914, 1919, 1922 und 1923, die so die Friedens-, Kriegs- und Nachkriegsentwicklung veranschaulichen. Dabei halte ich mich vorbehaltlos an die Ziffern der Staatsrechnung, buche alle Fonds — also auch die nicht dem Staate gehörenden — unter die Aktiven, genau wie die thurgauische Finanzverwaltung vorgeht, wenn sie ihr Vermögen für die statistischen Mitteilungen nach Bern angeben muß. Zum Zwecke einer völlig korrekten Vermögensangabe müßten etwa 800000 Fr. abgezogen werden, welche in den nicht dem Staate

Aktiven.

a. Produktive Aktiven.

		1900	1914	1919	1922	1923
Waldungen	Fr.	1 926 470	2 083 950	2 086 035	2 100 710	2 103 615
Schuldbriefe und Obligationen	„	2 602 469	2 223 921	3 294 666	7 955 972	7 098 543
Aktien	„	697 610	709 500	792 400	465 720	437 189
Kantonalbank	„	5 000 000	15 000 000	15 000 000	15 000 000	15 000 000
Elektrizitätswerk	„	—	2 500 000	6 758 437	11 244 517	11 106 338
Vorräte und Debitoren	„	142 362	70 265	146 512	118 759	4 605 035
Amortisationskonti	„	—	—	817 153	1 786 612	2 143 892
Konto-Korrent	„	—	300 767	1 034 930	—	581 200
Postcheck	„	—	10 781	13 775	—	934
Kassa	„	548 099	1 212 747	171 510	2 112 096	37 280
Total	Fr.	10 917 010	24 111 931	29 935 418	40 784 386	43 114 026

b. Unproduktive Aktiven.

		1900	1914	1919	1922	1923
Immobilien	Fr.	4 134 153	5 673 934	5 512 908	5 656 108	5 736 708
Mobilien	„	226 987	400 380	417 330	439 385	446 046
Unverzinsliche Darlehen	„	165 716	398 983	770 281	1 590 605	1 365 958
Anstalten-Konto	„	1 317 050	2 505 418	3 543 933	3 884 909	4 417 403
Verschiedenes	„	9 016	6 224	—	—	—
Total	Fr.	5 852 922	8 984 939	10 244 452	11 571 107	11 966 115

Passiven.

		1900	1914	1919	1922	1923
Staatsanleihen	Fr.	2 675 316	18 118 520	23 185 301	33 403 454	33 406 251
Kreditoren-Konto	„	639 130	1 226 886	1 116 905	2 723 145	3 210 494
Separat-Konto für Hülfszwecke	„	—	774 225	548 007	268 837	141 469
Verschiedene Kreditoren	„	84 941	117 616	13 263	35 069	1 451 875
Konto-Korrent	„	12 331	—	—	270 100	—
Postcheck-Konto	„	—	—	—	64 055	—
Total	Fr.	3 411 718	20 237 247	24 863 473	36 764 660	38 210 089

Ueberschuß aller Aktiven über die Passiven.

		1900	1908	1914	1919	1922	1923
Total	Fr.	13 358 214	15 229 141	12 859 623	15 316 397	15 590 833	16 870 052
Pro Kopf	„	117,8	112,8	95,2	112,6	114,6	124,0

Ueberschuß der produktiven Aktiven über die Passiven.

		1900	1908	1914	1919	1922	1923
Total	„	7 505 292	8 107 716	3 874 684	5 071 945	4 019 726	4 903 937
Pro Kopf	„	66,4	60,0	28,7	37,3	29,5	36,0

Ueberschuß der Aktiven über die Passiven bei ausgeschiedenen Fonds.

	1900	1908	1914	1919	1922	1923
Franken	5 453 109	6 466 475	3 335 330	5 529 739	5 905 471	7 230 110

Verhältnis des Ueberschusses der produktioen Aktiven über die Passiven zum Gesamtvermögen.

	1900	1908	1914	1919	1922	1923
Prozente	56,4	53,3	30,2	33,1	25,9	28,4

gehörenden Fonds doch als Staatsgut verbucht sind. Ebenso zerlege ich absichtlich keine Posten, sondern erwähne genau die in der Staatsrechnung gedruckten Ziffern, woraus sich allerdings ergibt, daß Posten, die teilweise aus produktiven Aktiven bestehen, ganz zu den unproduktiven gerechnet werden müssen. Dies ist der Fall bei dem Titel „Anstalten-Konti", der z. B. 1922 einige Hunderttausend Franken Guthaben enthält, deren Zinsen zwar nicht der Verwaltungsrechnung zugute kommen, sondern zum Vermögen geschlagen werden, sodaß sie also doch teilweise abträgliche Posten bilden. Stoßend muß es klingen, daß ich die Domänen zu den unproduktiven Aktiven zähle. Ich bin dazu gezwungen, da sie der Verwaltungsrechnung keine Einnahmen ergeben.

Die Tabellen ergeben ein klares Bild von der Finanzlage und sie zeigen auch zur Genüge die Tendenz, die die Abschlüsse der Verwaltungsrechnung eingeschlagen haben. 1900—1908 hatte der Thurgau immer Vorschläge zu verzeichnen. Nach dem Ueberschreiten des Kulminationspunktes im Jahre 1908 ging das Vermögen infolge der regelmäßigen Defizite stetig rückwärts bis 1914. Sehr im Gegensatz zu fast allen Kantonen, deren gesamter Durchschnitt ein Defizit während allen Kriegsjahren aufweist, ging der Thurgau mit einem Vermögensvorschlag durch die Kriegsjahre. Erst 1919 und 1920, in den beiden Unglücksjahren für alle Kantonsvermögen, mußte auch er den Kriegsfolgen seinen Tribut zahlen, mit Defiziten abschließen und sie aus dem Staatsschatze begleichen. 1921 erzeigte die Verwaltungsrechnung glücklicherweise schon wieder einen Vorschlag, aus dem die Vermögensverminderung der beiden Vorjahre wenigstens zum Teil wieder ausgeglichen werden konnte. Das Jahr 1922 ergab einen besonders guten Abschluß.

Betrachten wir uns nun die Aenderungen im Vermögensstand genauer! Wir ersehen, daß eigentlich nur die Periode 1908—1914 Anlaß zu Befürchtungen ergeben mußte, in welcher das flüssige Vermögen, das immer beträchtliche Erträge in die Verwaltungsrechnung abgeworfen hatte, rasch schwand. Hätte diese sechsjährige Tendenz nur noch einige Jahre länger gedauert, so wären die produktiven Aktiven zur Deckung der Defizite völlig aufgebraucht worden und dem Kanton wären fast nur noch die unliquidierbaren Anstalten geblieben. Tatsächlich ging in jener kurzen Periode der Ueberschuß der produktiven Aktiven über die Passiven von 8,1 auf 3,8 Millionen zurück.

Glücklicherweise konnte in den Kriegsjahren das Gleiten auf der schiefen Bahn aufgehalten werden, aus Gründen, die in der Verwal-

tungsrechnung noch zu besprechen sein werden. Infolge der Vorschläge, die alle zur Aeufnung des Vermögens verwendet wurden, konnte man sogar die frühern Verluste zum Teil wieder wett machen. Die Nachkriegszeit, die den Stempel des Unvorhergesehenen und Unregelmäßigen an sich trägt, macht sich mit den gleichen Merkmalen auch im thurgauischen Finanzhaushalt bemerkbar. Die Rechnungsabschlüsse, stark von der Konjunktur der Volkswirtschaft beeinflußt, schwanken hin und her, lassen noch keine Abklärung der Lage erkennen und gewähren auch deshalb noch keinen Blick in die Zukunft. Vorherrschend ist das düstere Bild der Krisis in der Privatwirtschaft, die ihre Folgen mit Notwendigkeit auch auf die Wirtschaft der öffentlichen Körper, vornehmlich der Kantone und der Gemeinden, äußern muß.

Auch die Ergebnisse der Statistiken, die einem sonst vielfach Schlüsse für die Zukunft ermöglichen, versagen in solchen Zeiten der Unregelmäßigkeit. Wie sehr übrigens durch ein unsachgemäßes Lesen der Statistik Trugbilder erscheinen können, beweist ein Vergleich des thurgauischen Gesamtvermögens pro Kopf in den Jahren 1919 und 1922 mit dem produktiven Vermögen pro Kopf in den gleichen Jahren. Mit Freuden konstatiert der Bürger aus den Zahlen der Staatsrechnung, daß das Reinvermögen pro Kopf in den Jahren 1919–1922 von 112,6 auf 114,6 Fr. angewachsen ist. Der genauere Kenner der Rechnung, der die Bedeutung der einzelnen Posten kennt, muß ihm aber eine arge Enttäuschung bereiten, wenn er nur auf den wesentlichen Teil der Bilanz abstellt und beim Vergleich des produktiven Vermögens in den gleichen Jahren eine erhebliche Verminderung von 37,3 auf 29,5 Fr. pro Kopf feststellt. Das bedeutet einen Verlust von 12 % des produktiven Vermögens innert drei Jahren. Allerdings stellt sich auf Anfang 1923 die Situation besser dar infolge des glänzenden Abschlusses der Verwaltungsrechnung pro 1922. Wir dürfen diese einmalige starke Vermögensrechnung aber nicht allzusehr als gutes Omen für die Zukunft betrachten, da für 1923 der Steuerfuß von $3^1/_4$ auf $2^3/_4$ ermäßigt ist. Dies muß natürlich einen entsprechenden Ausfall bei den Steuereinnahmen ergeben.

Die gleiche unrichtige Vorstellung ergibt die Betrachtung der ganzen Periode 1900–1922, wo das Reinvermögen um 2,2 Millionen gewachsen ist, der Ueberschuß der produktiven Aktiven über die Passiven aber von 7,5 auf 4,0 Millionen oder pro Kopf von 66,4 auf 29,5 Fr. gefallen ist. Solche Zahlen mahnen zum Aufsehen! Auch hier gilt für die Betrachtung des guten Abschlusses

pro 1922 die gleiche Mahnung vor einer allzu optimistischen Auffassung der Lage.

Das Unerfreuliche liegt eben darin, daß der größte Teil der Volksvertreter und die Presse nur mit den Reinvermögenszahlen rechnen, da sie zu wenig Einblick in den genauern Aufbau der Bilanz besitzen. Die Folge ist ein zunehmender Steuerdruck, der dann sehr unangenehm empfunden, dessen Ursache aber kaum hier gesucht wird.

Gehen wir den Gründen dieses sich stetig vergrößernden Mißverhältnisses zwischen dem Reinvermögen und dem Ueberschuß der produktiven Aktiven über die Passiven nach, so finden wir im Thurgau — wie auch in den meisten andern Kantonen — die Ursache in den verhältnismäßig sehr großen Ausgaben für Kultur- und soziale Zwecke. Wenn z. B. der Kanton ein Anleihen aufnimmt, um mit dessen Ertrag das Betriebskapital seiner Bank oder seines Elektrizitätswerkes zu dotieren, so muß er das Anleihen nicht nur unter den Passiven einstellen, sondern er darf unter seinen Aktiven diese Dotationskapitalien buchen. Jene bedeuten keine Zuwendungen à fonds perdu, sondern werden ihm geschuldet und auch verzinst. Der Staat erfüllt durch das Mittel seiner beiden Anstalten wirtschaftliche Aufgaben, die ihn gar nichts kosten. Anders liegt der Fall, wenn das Anleihen zur Subventionierung von Schulhausbauten der Gemeinden oder zur Vergrößerung eines Spitals benutzt wird. Da muß er seine neuen Passiven verzinsen, erhält selbst aber nichts. Wohl darf er sein neues Krankenhaus unter den Aktiven buchen; es bringt ihm aber keine Verzinsung. Bei Subventionierung der Gemeindebauten kann er den dafür übernommenen Passiven in der Vermögensrechnung nicht einmal Aktiven gegenüberstellen. Ihre Verzinsung muß er aus dem Ertrage anderer Staatsgüter oder aus Steuern decken.

Diese Ausgaben für soziale und kulturelle Zwecke lassen sich zwar nicht vermeiden; sie sind ja eigentliche Staatsziele. Wohl aber ist deren Finanzierung zu kritisieren, indem auf diese Art und Weise die Passiven im Verlaufe der Jahrzehnte immer höher wachsen müssen. Unproduktive Anlagen, wie sie der Staat eben viel zu machen hat, sollten aus gesammelten Ueberschüssen der Verwaltungsrechnung bestritten werden; wenn jedoch wegen ihrer Unaufschiebbarkeit Anleihen aufgenommen werden müssen, so sollten jene wenigstens systematisch amortisiert und nicht konvertiert werden. Auf der Aktivseite würde durch regelmäßige Abschreibungen auf diesen Faktoren auch eine Verminderung der unproduktiven Aktiven erzielt, die der Bilanz nur zum Vorteil gereichen könnte.

Um den Finanzhaushalt eines Kantons zu studieren, genügt aber die Betrachtung seiner Finanzlage zu verschiedenen Zeiten noch nicht. Es drängt sich unwillkürlich in vielen Punkten ein Vergleich mit andern Kantonen auf. Durch die außerordentlichen Ausgaben des Krieges, denen meistens keine entsprechend hohen Einnahmen gegenüberstanden, wurde ein Teil der Kantone verleitet, die jährlichen Defizite aus Anleihen zu decken und nur in ungenügendem Maße neue Einnahmequellen zu erschließen. Daher die übergroße Schuldenlast der Kantone.

Die festen Staatsanleihen der Kantone betrugen:

1910	611	Millionen
1914	816	„
1919	1103	„
1920	1234	„
1922	1376	„

Das macht für das Jahr 1919 pro Kopf der Eidgenossenschaft 284 Fr. Den einzelnen Thurgauer drückte im gleichen Jahre seine Staatsschuld nur mit 170 Fr. Im Jahre 1923 betrugen die Schulden 354 Fr. und 245 Fr. pro Kopf. Der Thurgau hat also weniger Staatsschulden als der Durchschnitt der Kantone. Da diesen Schulden aber zum mehr oder weniger großen Teil produktive Anlagen gegenüberstehen, so ergeben sie kein genaues Bild.

Das Reinvermögen erlaubt eine bessere Vergleichung.[1] Es ergab 1919 pro Kopf der Bevölkerung im interkantonalen Durchschnitt 103,1 Fr.; das thurgauische Vermögen ergab 1919, wie wir früher gesehen haben, 112,6 Fr. Waadt mit 98,4 und St. Gallen mit 117,5 Fr. stehen in der Nähe. Der reichste Kanton ist Glarus mit 395,9 Fr., der ärmste Uri, wo pro Kopf der Bevölkerung die Passiven die Aktiven um 173 Fr. übersteigen. Neben ihm weisen noch Graubünden, Inner-Rhoden und Tessin Unterbilanzen auf. Der Thurgau ist von den 25 Kantonen der 10. punkto Vermögen pro Kopf. Es ist allerdings dazu zu bemerken, daß hier überall die Fonds im Vermögen eingerechnet sind, beim Thurgau auch die nicht dem Staate gehörenden im Gesamtbetrage von zirka 760000 Fr., was pro Kopf eine Verminderung um 5,6 Fr. ergeben würde.

Ein Vergleich für das Jahr 1923 würde noch weit stärker zu Gunsten des Thurgaus ausfallen, da dessen Vermögen seit 1919 um

[1] Ein Vergleich des Ueberschusses der produktiven Aktiven über die Passiven, der die Lage am klarsten beurteilen ließe, ist leider nicht möglich, da nicht alle Kantone ihre Aktiven in produktive und unproduktive ausscheiden.

1,5 Millionen Franken angewachsen ist, während die Verwaltungsrechnungen aller Kantone zusammen von 1919—1922 mit einem Defizit von 211 Millionen Franken abgeschlossen haben.

Der Thurgau steht also im Vergleiche zu andern Kantonen nicht schlecht da, infolge des Krieges sogar besser als in den Jahren 1908—1914, wo die kantonalen Vermögen rasch abzunehmen begannen und in ihrer Gesamtheit seit 1908 immer Defizite in den Betriebsrechnungen zeigten, was natürlich auf die Vermögen auch einen unheilvollen Einfluß ausübte. Der Trost mit der noch schlechtern Lage vieler andern Kantone genügt natürlich nicht; es müssen Mittel und Wege gefunden werden, um dem Schwinden der produktiven und dem allzu raschen Anwachsen der unproduktiven Aktiven und der Passiven Einhalt zu tun. Die Hauptsache eines Finanzhaushaltes ist zwar die Verwaltungs- oder Betriebsrechnung; dort dafür zu sorgen, daß keine Defizite entstehen, ist von ausschlaggebender Bedeutung. So viel als aber mit der reinen Vemögensverwaltung erreicht werden kann, sollte auch hier geschehen. Selbstverständlich soll man aus diesen Erwägungen heraus auch nicht in eine übertriebene Einschränkungspolitik verfallen; dem Staate sind nun einmal durch Tradition und vorübergehende Notstände seine Aufgaben zugewiesen, die er unbedingt erfüllen muß, zum Teil sogar ohne Rücksichtnahme auf den Stand seiner Finanzen.

Es sind Mittel vorhanden, um dem oben erwähnten Schwinden der produktiven Güter und dem ungesunden Anwachsen der Passiven und der unproduktiven Güter entgegenzuwirken. Leider halten sich nicht viele Kantone daran. Zum Teil wurden sie schon weiter oben angeführt, wie z. B. der Grundsatz, daß Neubauten nicht aus dem Staatsvermögen finanziert werden dürfen, sondern aus den Ueberschüssen der Betriebsrechnung, wenigstens in dem Sinne, daß jene das angebrauchte Kapital wieder ergänzen müssen. Ferner sollten an Immobilien und Mobilien regelmäßige Abschreibungen vorgenommen werden, um nicht das Staatsvermögen unverhältnismäßig über seinem Liquidationswert erscheinen zu lassen. Eine Schatzung der Gebäude zum Veräußerungswert würde das Vermögen zwar kleiner erscheinen lassen, dafür aber das ungünstige Verhältnis von produktiven zu unproduktiven Aktiven verbessern und damit auch nach außen ein zutreffenderes Bild von der Vermögenslage geben.

Glücklicherweise hat der Thurgau in seinen fetten Jahren, seit 1914, diesen Weg beschritten. So wurden neben den Eisenbahnaktien die vier Thurbrücken, die noch mit dem Assekuranzwerte von 150 000 Fr. zu Buche standen, abgeschrieben. Diejenigen Teile von

früheren Staatsanleihen, die zur Deckung von Defiziten verwendet wurden, werden nun auch amortisiert. Die Defizite, die aus dem Staatsvermögen beglichen wurden, werden wieder einzuholen getrachtet, um dieses wieder auf seinen früheren Stand zu bringen. Dieses Vorgehen ist sehr zu begrüßen, um so mehr, als der Thurgau in seinem Gemeindegesetz seinen Kommunalbehörden vorschreibt, Schulden zu amortisieren und Defizite der laufenden Rechnung nicht aus dem Vermögen, sondern aus den Einnahmen der folgenden Jahre zu decken.

Die thurgauische Bilanz ist eine vorsichtige zu nennen. Die Waldungen z. B. enthalten eine große stille Reserve, indem sie nur zum ungefähr halben Verkehrswerte eingesetzt sind. Ihre Rendite ergibt daher z. B. für 1921 8 %, über die Kriegsjahre noch viel mehr. Die Obligationen sind zum Tageskurs eingesetzt. Alle Bahn- und Schiffahrtsaktien, die zusammen einen Nominalwert von 1 845 000 Fr. darstellen, sind völlig abgeschrieben. Die Amortisation dieser Aktien ist zum Teil sehr rasch erfolgt. Das kluge Vorgehen der Regierung ist um so mehr zu würdigen, als viele andere Kantone noch einen Ballast von vielen Millionen in Eisenbahnaktien investierter fiktiver Aktiven buchen, die natürlich die wahre Vermögenslage entsprechend verschleiern.

Während früher noch öfters ein Teil des Ertrages von Staatsanleihen zur Subventionierung der eine Zeitlang wie Pilze aus dem Boden schießenden neuen Schulhäuser gebraucht wurde, so wurden sie in den letzten Jahren meistens für produktive Zwecke verwendet. Eine Ausnahme davon macht natürlich die Konvertierung fälliger Schulden. Das Anleihen von 1912, im Betrage von 10 Millionen, wurde mit 7 Millionen zur Verstärkung des Dotationskapitals der Kantonalbank verwendet, $1^1/_2$ Millionen bekam das kantonale Elektrizitätswerk für seinen Ausbau. Beide Anstalten verzinsen dem Staate ihre Betriebskapitalien zum gleichen Satze, den er für die entsprechenden Anleihen bezahlen muß. Der Rest jenes Anleihens wurde für laufende Verpflichtungen verwendet, wird jetzt aber durch einen speziellen Konto bis 1927 amortisiert. Das 5-Millionenanleihen von 1915 wurde ganz für das Elektrizitätswerk verwendet, verzinst sich also selbst. 1920 mußte schon wieder zur Begebung einer Anleihe geschritten werden; diesmal nahm der Thurgau gleich 20 Millionen auf. Einige Millionen davon bekam wieder das Elektrizitätswerk, diesmal nicht zu Bauzwecken, sondern zur Beteiligung im Namen des Kantons an den Nordostschweizerischen Kraftwerken. Die Beteiligung geschieht in

der Form der Uebernahme von Aktien. 2,7 Millionen des Anleihens wurden für laufende Bedürfnisse verwendet und werden allmählich amortisiert. Einen Teil brauchte man zur Rückzahlung fälliger Anleihen, die seinerzeit für die Kantonalbank, für die Beteiligung an der Nationalbank und an den schweizerischen Rheinsalinen verwendet worden waren, die also auch alle Zinsen abwerfen. Nur der Rest, der zur Subventionierung von Bahnen à fonds perdu Verwendung gefunden hatte, belastet den Kanton noch etwa mit zwei Millionen Franken, für deren Verzinsung aus anderweitigen Mitteln gesorgt werden muß.

Trotzdem also die Staatsanleihen in den letzten Jahren ganz bedeutend zugenommen haben und 1922 z. B. 33,4 Millionen gegen 2,6 Millionen im Jahre 1900 betrugen, so kann das thurgauische Schuldenwesen nicht beängstigend genannt werden. Die Anlage der geliehenen Gelder zu großenteils produktiven Zwecken und die Amortisationspolitik der letzten Jahre lassen auch für die Zukunft den Kredit des Kantons Thurgau als gesichert erscheinen. Jedenfalls spricht auch ein Vergleich mit dem Durchschnitt der andern Kantone zu Gunsten des Thurgaus.

2. Kapitel. Rechtslage, Herkunft, Zweck und Vermögen der thurgauischen Fondationen.

Die Geschichte einzelner thurgauischer Fondationen ist äußerst interessant. Da noch nie eine Arbeit über sie veröffentlicht wurde, so führe ich dieses Kapitel meiner Arbeit weiter aus, als vom Gesichtspunkte der Finanzwirtschaft nötig wäre. Ich stütze mich dabei auf Angaben, die zu Beginn dieses Jahrhunderts vom Kantonsarchivar im Auftrage des Finanzdepartements aus den Archiven zusammengestellt wurden. Hinter dem Lebenslauf der thurgauischen Fondationen verbirgt sich ein guter Teil thurgauischer Staats-, Kirchen- und Schulgeschichte. Auch legen sie Zeugnis ab von der Wertschätzung, die Bürger und Regierung zum Teil schon vor der Entstehung des jetzigen Staatswesens und gleich bei Beginn der Tätigkeit selbständiger Behörden, dem Schul- und Kulturwesen entgegenbrachten, und von der Opferwilligkeit weiter Kreise für soziale Zwecke.

Aus unsern ältesten Staatsrechnungen und ihren Nachfolgern ergibt sich, daß im Verlaufe der 120 Jahre thurgauischen Staatslebens bei den Fondationen sehr viele Aenderungen eingetreten sind, viel mehr als man bei diesem so ruhigen Gebiete der öffent-

lichen Tätigkeit annehmen würde. Es sind nicht nur viele neue Fonds hinzugekommen, sondern auch viele alte von der Bildfläche verschwunden. Letzteres hängt einmal damit zusammen, daß das Verhältnis von Kirche und Staat im Kanton durch die verschiedenen Verfassungen Aenderungen erlitt, die die Fondationen nicht unberührt ließen. Dann sind schon Fonds, die ganz ähnliche Zwecke verfolgten, zusammengelegt worden, sei es unter dem Namen des größeren von den alten, sei es unter einem neuen Titel, der statt den Gründernamen den Zweck angibt. Auch wurden schon Fondationen, die solche Bestrebungen unterstützten, welche immer mehr ein Tätigkeitsgebiet des Staates wurden, vom Fiskus aufgesogen, was nicht als ein Nachteil zu betrachten ist.

a. Die rechtliche Stellung der Fondationen.

Bevor ich auf die Geschichte und die Finanzlage der Fonds eingehen kann, bin ich zum Versuch einer Abklärung der rechtlichen Grundlage der Fondationen gezwungen. Es ist schon öfters in Großrats- und in Kommissionssitzungen darüber, sowie über die juristische Stellung der Kantonalbank und des Elektrizitätswerkes diskutiert worden, ohne daß dabei eine Uebereinstimmung der Meinungen erzielt werden konnte. Aus der Aufstellung der Staatsrechnung in den letzten Jahren und der verschiedenen Einstellung der Fondationen in dieselbe ergibt es sich, daß man sich auch am zuständigen Orte über die rechtliche Stellung der Fondationen nicht recht klar ist.

Bei der Betrachtung der thurgauischen Fondationen dürfen wir deren Herkunft nicht außer acht lassen. Die großen alten Fonds wurden seinerzeit alle von der Regierung gegründet und von ihr mit regelmäßigen Einnahmequellen dotiert. Ihr Zweck bestand darin, die Regierung auf einzelnen ihrer Tätigkeitsgebiete zu entlasten. Wären die Fonds nicht gegründet worden, so hätte die Regierung die entsprechenden Aufgaben ihren Departements zuteilen müssen. Die Fonds stellten sich damals einfach als aus dem Staatsgute ausgeschiedene Vermögensteile dar, die aber keine Persönlichkeitsrechte und keinen eigenen Willen besaßen, sondern von der Regierung verwaltet wurden. Das Verwaltungsrecht nennt solche ausgeschiedenen Zweckvermögen „unselbständige öffentliche Anstalten", die Finanzwissenschaft heißt sie „stationes fisci". Die thurgauischen Anstalten, von denen später noch die Rede sein wird, sind z. B. auch solche stationes fisci. Sie haben ihr eigenes Vermögen, sind aber nur Unterabteilungen der allgemeinen Verwaltung. In der Bilanz, die

eine Zusammenziehung der einzelnen Bestandteile des Staatsvermögens bedeutet, erscheinen sie denn auch folgerichtig unter den Aktiven. Ganz gleich sollten die entsprechenden Fondationen, die seinerzeit auch durch die Regierung gebildet und mit entsprechenden Einnahmequellen versehen wurden, und welche den Staat in seinen obligatorischen Aufgaben unterstützen, als stationes fisci und daherige Bestandteile des Staatsvermögens unter den Aktiven der Bilanz auftauchen.

Der Thurgau geht aber nicht so vor, sondern behandelt diese stationes fisci in Verkennung ihres Ursprunges und ihrer rechtlichen Lage, wie die andern Fondationen, welche nach den Normen des Z.G.B. eigentlich den Namen „Stiftung" führen sollten. Diese Stiftungen sind meist neueren Datums. Sie sind entstanden aus Legaten oder Stiftungen zu Lebzeiten von gemeinnützig gesinnten Leuten, sind also privaten Ursprungs. Ihr Zweck geht meistens dahin, hilfsbedürftigen Leuten und strebsamen Schülern eine individuelle Unterstützung angedeihen zu lassen. Es ist dies ein Arbeitsfeld, das über den Rahmen des staatlichen Tätigkeitsgebietes hinausgeht und mit jenem nicht zusammenfällt. Diese Stiftungen sind also weder aus ihrem Ursprung, noch aus ihrer Bestimmung als stationes fisci anzusehen. Es sind dies Zweckvermögen, die nicht dem Staate gehören, sondern nur der Regierung zur Verwaltung übergeben wurden.

Die rechtliche Stellung dieser Stiftungen ist ähnlich derjenigen der privaten Stiftungen, welche im Z.G.B. geregelt sind. Im thurgauischen E.G. zum Z.G.B. werden sie aber im Art. 34 I, konform mit den Bestimmungen des Art. 59 I Z.G.B. aus dem Privatrecht ausgeschieden und dem öffentlichen Recht unterstellt. Der Gesetzestext spricht dort von „kantonalen Stiftungen (Fonds)", welche im Zusammenhang mit Art. 35 E.G. das Recht der Persönlichkeit ohne Eintragung im Handelsregister besitzen. Sobald diese Fonds aber juristische Personen sind, gehört ihr Vermögen ihnen direkt und nicht dem Staate. Es ist wohl ein öffentliches Vermögen; der Fiskus hat aber damit nichts zu tun.

Der Unterschied zwischen stationes fisci und Stiftungen – obwohl beide den Namen Fonds führen – liegt also darin, daß die ersteren Eigentum des Staates, also ein Bestandteil des Staatsvermögens sind, während die letzteren wohl als öffentliches, nicht aber als zum Staatshaushalt gehörendes Vermögen gelten müssen. Im thurgauischen Finanzhaushalt wird nun meines Erachtens der Fehler begangen, daß man die stationes fisci – wohl beirrt durch

den gleichen Namen – auch als Stiftungen betrachtet, sie also auch als juristische Personen auffaßt und ihnen deshalb ihr Vermögen selbständig überläßt. Nach dem Wortlaut des Art. 34 [1] E.G. wäre man aber nicht dazu gezwungen, da jener von „Stiftungen (Fonds)" spricht, diese zwar wohl Fonds, nicht aber Stiftungen im Sinne des Gesetzgebers sind.

Aus diesen juristischen Erwägungen heraus sollte man in Zukunft die stationes fisci und die Stiftungen trennen, erstere unter den Aktiven der Bilanz aufführen und letztere überhaupt aus der Bilanz verschwinden lassen. Ich komme im Verlaufe des Kapitels noch aus finanzwissenschaftlichen Gründen dazu, eine Säuberung der Bilanz in diesem Sinne vorzuschlagen. Die juristische und die finanzielle Betrachtungsweise ergänzen einander und ergeben die gleichen Folgerungen. Das Problem wird erschwert durch das tatsächliche – nicht rechtliche – Verschwinden der Fondationsvermögen im allgemeinen Staatsvermögen. In den folgenden Abschnitten des Kapitels wird dies näher erörtert werden. Hier soll nur noch die Anregung fallen, die öffentlich-rechtlichen Stiftungen des Kantons in Zukunft nicht mehr mit dem nichtssagenden Titel Fondationen zu schmücken, da dies nur Anlaß zu falscher Buchung gibt. Die durch das Z.G.B. sanktionierte Benennung „Stiftung" ist die richtige und sollte auch vom Staate angewendet werden.

b. Die kirchlichen Fondationen.

Der älteste Fonds, der in der thurgauischen Staatsrechnung auftauchte, war ein kirchlicher. Sein Geburtsdatum geht auf das Jahr 1692 zurück, also auf eine Zeit, da der Thurgau noch eine gemeine Herrschaft war. Er wurde vergabt von einer Zürcherin „zum Trost evangelischer Notleidender im Landfrieden", war also nicht für den Thurgau allein bestimmt. Als die gemeinen Herrschaften – Landfrieden ist ein altes Wort dafür – selbständig wurden, teilten sich Aargau und Thurgau in den Fonds, den sie allerdings zuerst durch harte Bemühungen in ihre Gewalt bringen mußten. Der thurgauische Anteil wechselte in der Folge häufig seinen Inhaber, wurde bald zum Schul-, bald zum Kirchenvermögen geschlagen, kam schließlich in die Hände der Regierung und verschwand aus der Rechnung, als die Trennung von Kirche und Staat durchgeführt wurde. Aus dem gleichen Grunde fallen mehrere ähnliche Stiftungen hier nicht mehr in Betracht. In der jetzigen Staatsrechnung figurieren nur mehr zwei konfessionelle Fonds. Der eine davon, der „Lichtensteigersche Fonds für katholische Seelsorge im Kantons-

spital und in der Irrenanstalt", wurde 1913 von privater Seite gestiftet mit dem Betrage von 10000 Fr. Aus seinen vollen Zinsen wird dem Zwecke nachgelebt. Es ist klar ersichtlich, daß er nicht zum Staatsvermögen gezählt werden sollte, insbesondere deshalb nicht, weil wir im Thurgau Trennung von Kirche und Staat besitzen. Er ist nicht eine statio fisci, sondern eine Stiftung.

Sein Gegengewicht ist der „Evangelische Kantonsspitalpfrundfonds", den wir im Jahre 1865 mit 269 Fr. gebucht finden und der 1923 schon 171000 Fr. besitzt. Münsterlingen war früher eine eigene Pfründe, die sich aus Staats-, evangelischen Kirchen- und Hülfs- und Armenfondsbeiträgen erhielt. 1866 lösten sich Staat und Hülfs- und Armenfonds durch Kapitalisation aus, was dem Fonds 40000 Fr. Barvermögen eintrug. Seit 1873 wurde dann die Pfründe nicht wieder besetzt, sondern die evangelische Spitalpastorisation von den Gemeinden der Nachbarschaft aus gegen eine Entschädigung besorgt. Dies kostet noch heute den Pfrundfonds jährlich 1200 Fr. Der Rest des Zinsenertrages wird fortlaufend zum Kapital geschlagen, das sich auf diese Weise in den Jahren 1867–1923 von 40300 auf 171810 Fr. vermehrt hat.

Es hat keinen großen Sinn, diesen Fonds weiter anwachsen zu lassen; 1922 z. B. hat er schon um 5839 Fr. zugenommen. Es würde vollständig genügen, ein Kapital auszuscheiden, aus dessen Zinsen die Seelsorge bestritten werden könnte, entsprechend dem katholischen Fonds. Hiefür würden 25–30000 Fr. vollständig hinreichen; der Rest wäre dem Staatsgute einzuverleiben. Bedenken über das Vorgehen müßten sich an der Entstehungsgeschichte des Fonds zerschlagen. Vergegenwärtigen wir uns, daß vor 1866 von den 2000 Fr. des Pfarrgehalts 1600 Fr. vom Staate und seinem Hülfs- und Armenfonds getragen wurden und nur 400 Fr. der evangelischen Kirche zur Last fielen, so erweist sich schon die Spitalpfründe als eine mehr staatliche Einrichtung. Betrachten wir das Vermögen allein, so wissen wir noch, daß 1867 sozusagen der ganze Bestand aus der staatlichen Auslösungssumme stammt und die Vermehrung von den Zinseszinsen herrührt mit Ausnahme einer kleinen Summe, die der evangelische Zentralfonds 1873–1892 in jährlichen Beiträgen von 200 Fr. zahlte und die ihm vielleicht mit Zinseszins zurückerstattet werden müßte.

Die juristische Stellung des Evangelischen Spitalpfrundfonds ist recht eigenartig. Seinem Zwecke und dem heutigen Verhältnisse zwischen Staat und Kirche nach müßten wir ihn unbedenklich als eine Stiftung betrachten, was zur Folge hätte, daß sein Vermögen

ihm zu Eigentum gehören würde und wonach wir die vorgeschlagene Transaktion nicht durchführen dürften. Wenn wir uns aber in die Geschichte des Fonds vertiefen, so finden wir, daß er seinen Ursprung ganz unzweifelhaft in einer „statio fisci" besitzt und daß sein Vermögen zum allergrößten Teile vom Staate selbst und aus den ihm durch den Staat verliehenen Einnahmequellen stammt. So müssen wir ihn doch in seinen hauptsächlichsten Bestandteilen als sogenannte unselbständige Anstalt betrachten, welche, da sie durch die Trennung von Kirche und Staat keinen Zweck mehr besitzt, in das reine Staatsvermögen zurückgeführt werden müßte. Der andere Teil des Fondsvermögens, der von kirchlicher Seite herstammt, müßte allerdings als Stiftung errichtet und aus dem Staatsvermögen ausgeschieden werden. Die Folgen dieser juristischen Trennung decken sich mit denjenigen der vorgeschlagenen Finanztransaktion.

c. Die Stipendienfonds.

Den Uebergang von den konfessionellen zu den Stipendienfonds bildet der Stipendienfonds für katholische Lehramtskandidaten. Außer ihm existiert noch ein spezieller katholischer Stipendienfonds, der aber vom katholischen Kirchenrat verwaltet wird und uns also hier nicht zu beschäftigen braucht.

Der „Stipendienfonds für katholische Lehramtskandidaten" taucht 1860 zum erstenmal in der Staatsrechnung auf, mit einem Vermögen von 1273 Fr. Es werden aus ihm sehr selten Beiträge verabfolgt, sodaß er bis 1923 auf 24315 Fr. anwachsen konnte.

Der „Bruggersche Stipendienfonds", 1864 mit 1000 Fr. gestiftet und seither durch weitere Legate der Familien Brugger bedacht, steht in der Eingangsbilanz pro 1923 mit 26486 Fr. zu Buche. Sein Zweck ist, talentierten Knaben den Besuch der Kantonsschule zu ermöglichen.

Der „Ammannsche Stipendienfonds", der im Jahre 1900 mit 10000 Fr. gegründet wurde, verfolgt den gleichen Zweck. Er ist jetzt auf 12860 Fr. geäufnet.

Der „Blattfonds" wurde 1920 mit 50000 Fr. gespendet für Unterstützung von Kantonsschülern und Studierenden. Jetzt erzeigt er 52647 Fr. In den ersten Jahren seines Bestehens war er nicht in der Staatsrechnung enthalten, sondern er wurde mit einigen andern Fonds zusammen nur in ihrem Anhang verbucht, was richtiger gewesen ist. 1923 figuriert er zum erstenmal in der Staatsrechnung selbst. Wir werden später noch darauf zurückkommen.

Der „Roggsche Stipendienfonds" datiert seit 1864. Sein ursprünglicher Betrag war 15 727 Fr. Aus ihm werden unbemittelten Kantonsschülern Freitische im Konvikt der Kantonsschule vermittelt. Jetzt steht er auf 36 714 Fr.

Der „Horbersche Stipendienfonds" stammt aus dem Jahre 1901. Sein Gründungsbetrag war 25 000 Fr. Der Zweck ist ähnlich den obigen Fondationen. Seine Mittel haben sich auf 31 867 Fr. vermehrt.

Ein weiteres schulfreundliches Ziel hat auch das „Aeplische Legat", das sowohl weiblichen wie männlichen Schülern und Lehrern zugute kommen soll, was in der Stiftungsurkunde ausführlich niedergelegt ist. Es fiel im Jahre 1810 mit 10 000 Gulden an den Kanton. Der Fonds wächst trotz seinem reichen Wirken immer weiter. 1923 steht er mit 95 032 Fr. zu Buch.

Als letzte Stiftung mit speziell umschriebenem Bildungszwecke ist das „Kernsche Legat" zu erwähnen, das schon seit über 30 Jahren stetig mit dem Betrage von 20 000 Fr. in der Staatsrechnung figuriert. Aus seinen Zinsen machen jährlich einige fleißige Schüler der Kantonsschule in Begleitung von zwei Professoren die sogenannte „Streberreise" von 8—10 Tagen Dauer. Es ist dabei Ehrensache für die fröhliche Schar, keinen Rappen des ausgesetzten Betrages mehr nach Hause zu bringen.

Von diesen acht Fondationen, die zusammen ein Vermögen von 300 000 Fr. besitzen, kann nicht gesagt werden, daß sie den Steuerzahler direkt entlasten. Ohne sie würden wahrscheinlich einfach die Stipendien magerer ausfallen, zum Teil ganz aufgehoben. Wegen ihrer gebundenen Verwendung bilden sie kein eigentliches Staatsgut und sollten dort ausgeschieden werden. Man sollte ihrer Erwähnung tun in einem Anhang zur Staatsrechnung, wo die dem Staate anvertrauten, aber nicht ihm gehörenden Gelder aufzuführen wären.

Die rechtliche Stellung dieser 8 Fondationen ergibt sich aus ihrem privaten Ursprung und aus ihrer Bestimmung sehr leicht. Es sind richtige Stiftungen und gehören deshalb nicht in das Staatsvermögen. Sie müssen dort ausgeschieden werden.

d. Die Schulfondationen.

Der Kanton Thurgau besitzt auch einige Schulfonds, die in näherem Zusammenhange mit dem Finanzhaushalte des Staates stehen.

Einen sehr interessanten Ursprung hat ohne Zweifel der „Elementar- und Sekundarschulfonds". Schon 1804, also ein Jahr

nach Beginn ihrer selbständigen Amtsführung, griff die Thurgauer Regierung in den Frieden der Klöster ein. Das Klarissinnenkloster Paradies wurde nämlich wegen seiner zerrütteten Finanzen vom Regierungsrat auf den Aussterbeetat gesetzt und bis zur völligen Liquidation dem Kloster St. Katharinental zur Verwaltung übergeben. Erst 1836 war man so weit, daß das Kloster mit allen Aktiven und Passiven liquidiert war. Von der verbleibenden Summe mußte nach dem Säkularisationsgesetz ein Viertel dem katholischen Konfessionsteil überlassen und der Rest für allgemeine Kirchen-, Schul- und Armenzwecke verwendet werden. Der kantonale Anteil im Betrage von 351 000 Fr. wurde 1840 als „Elementarschulfonds" in separate Verwaltung genommen. Durch teilweise Aushingabe des Vermögens an die Schulgemeinden und anderseits durch Zuschüsse aus späteren Säkularisationen erlitt der Fonds größere Veränderungen. 1868 wurde er durch eine Uebertragung aus dem Staatsgut auf $1^1/_2$ Millionen Franken gebracht, mit welchem Betrag er bis zum heutigen Tag in der Rechnung steht. Aus den Zinsen sollte von nun an der Staatsanteil an den Primar- und Sekundarschulen gedeckt werden. Da jene mit den steigenden Ausgaben nicht Schritt hielten und der Fonds nie mehr geäufnet wurde, so mußten in immer steigendem Maße die Schulausgaben auch noch aus den laufenden Einnahmen gedeckt werden. Nun werden schon seit vielen Jahren alle Schulausgaben aus der Verwaltungsrechnung bestritten. Von den Zinsen ist in der gedruckten Staatsrechnung keine Spur mehr zu entdecken. Sie werden nirgends gutgeschrieben, aus dem einfachen Grunde, weil sie nicht mehr verrechnet werden. Die Gelder des Fonds sind nämlich wie andere dieser Art im Staatsvermögen ganz aufgegangen und ihre Zinsen sind untrennbar im Ertrag des Staatsgutes enthalten.

Der Untergang des Vermögens in den Staatsgütern ist bei diesem Fonds nicht so zu bedauern wie bei gewissen andern, die wieder rekonstituiert werden müssen. Der Grund liegt darin, daß der Fonds bei den geänderten Verhältnissen doch keinen Sinn mehr hat.

Eine ähnliche Geschichte hat der „Seminarfonds" zu verzeichnen. Bei Anlaß der Gründung eines thurgauischen Lehrerseminars wurden unter andern auch die thurgauischen Klöster zu regelmäßigen Beiträgen verhalten. Als jene in den 60er Jahren säkularisiert wurden, mußte der Staat, der ihr Vermögen übernahm, durch eine Abfindungssumme deren Beitragspflicht ablösen. 1867 wurde zum Schluß noch St. Katharinental säkularisiert und dessen kapitalisierter Jahresbeitrag in den Seminarfonds gelegt. Dessen

Summe stellte sich damit auf 75000 Fr., aus deren Zinsen das Seminar zum Teil betrieben werden sollte. Daneben erhielt es einen jährlichen Staatszuschuß in einem festgelegten Betrage. Dieser wurde aber meistens nicht völlig aufgezehrt, und der Ueberschuß kam in den Anstaltskonto, der auf diese Weise alljährlich wuchs. 1889 beschloß der Regierungsrat, jenes Anstaltsguthaben, das auf 11000 Fr. angewachsen war, zum direkten Staatsvermögen zu schlagen. Der Lehrerkonvent des Seminars stellte aber das Gesuch, ihm jenes Vermögen zur Verwaltung und zweckentsprechenden Verwendung zu überlassen. Als Kompromiß kam die Lösung zustande, daß jene 11000 Fr. weder im direkten Staatsgute aufgehen, noch auch zur Verfügung des Seminars bleiben sollten, sondern daß sie zur Aeufnung des Seminarfonds bestimmt wurden. Jener wuchs damit auf 86514 Fr. an, zu welchem Betrage er 25 Jahre lang in der Rechnung stand. Als 1913 in Kreuzlingen ein Staatsgut verkauft wurde, fiel ein Teil des Erlöses in den Seminarfonds. Seither steht dieser auf 147804 Fr. Trotz dieser Vergrößerung kann natürlich der Seminarfonds die Ausgaben der Anstalt nur zum allerkleinsten Teil bestreiten; der jährliche Zuschuß des Staates beträgt annähernd soviel, wie das Kapital des Fonds zu Buche steht. In Wirklichkeit finden wir deshalb das gleiche Bild wie beim Elementar- und Sekundarschulfonds, nämlich alle Auslagen des Seminars werden aus der laufenden Staatsrechnung bezahlt. Zinsen aus dem Fonds figurieren nirgends, weil überhaupt der ganze Fonds nicht separat verwaltet wird, sondern im Staatsvermögen aufgegangen ist. Der Fonds hat demnach keine Daseinsberechtigung mehr und sollte aufgehoben werden. Eine Vermögensänderung würde dadurch in Wirklichkeit nicht eintreten; die thurgauische Bilanz wäre aber dadurch wieder um ein Stück übersichtlicher und den Tatsachen entsprechender.

Als letzte der großen Schulfondationen ist noch der „Kantonsschulfonds" zu erwähnen. Bei der Gründung der Schule, im Jahre 1847, wurde gleich ein Finanzierungsplan für den Betrieb festgelegt. Damaliger Gepflogenheit gemäß wurden die Klöster, die die einzigen größeren Faktoren der Kapitalbildung im Kanton darstellten, zu ganz erheblichen Beitragsleistungen herangezogen. Der Staat verpflichtete sich selbst auch zu jährlichen Beiträgen. Daneben errichtete er den Kantonsschulfonds, dessen Zinsen auch herhalten sollten. Er dotierte ihn gleich mit der Summe von 41000 Fr. und wies ihm verschiedene regelmäßig und unregelmäßig fließende Einnahmequellen zu, so daß er bei der Eröffnung der Schule, 1853, bereits den Bestand von 160000 Fr. erreicht hatte. Im Jahre

1860 wurden anläßlich der Klosterſäkulariſation die betreffenden Jahresbeiträge kapitaliſiert und die Summe dem Fonds einverleibt. 1867 kam noch die Auslöſungsſumme des Kloſters St. Katharinental hinzu. Auch der Staat und einige kantonale Fondationen, die früher zur Beitragsleiſtung verhalten worden waren, löſten ihre Verpflichtungen durch Kapitaliſation aus, ſo daß Ende 1866 der Fonds 849 000 Fr. betrug. Aber ſchon damals reichten die Zinſen für die Führung der Schule nicht aus, und der Staat mußte weiter Zuſchüſſe leiſten. Nichtsdeſtoweniger wächſt — im Gegenſatz zu den andern beiden Schulfondationen — das Fondsvermögen weiter. Aus der Originalſtaatsrechnung iſt aber zu erſehen, daß ſeit 1893 das zinstragende Guthaben des Kantonsſchulfonds ſtabil auf 837 486 Fr. ſtehengeblieben iſt und nur die andern Poſten, Inventar uſw., Veränderungen erlitten haben, meiſtens im Sinne von Inventarzuſchreibungen. Die nicht durch eigene Einnahmen gedeckten Ausgaben der Kantonsſchule werden aus der Verwaltungsrechnung bezahlt; Zinſen aus dem Kantonsſchulfonds ſind wieder nirgends zu finden. Es fällt ſehr auf, wie im Kantonsſchulfonds noch andere Beſtandteile als Guthaben enthalten ſind, die beim Seminarfonds, der ſonſt gleiche Verhältniſſe kennt, mit Recht ausgeſchieden und im Anſtaltenkonto aufgeführt ſind. Der Kantonsſchulfonds hat alſo auch keine Exiſtenzberechtigung mehr.

Elementar- und Sekundarſchulfonds, Seminarfonds und der Guthabenteil des Kantonsſchulfonds ſtellen zuſammen eine Summe von 2 484 000 Fr. dar, die als eigentliches Separatvermögen im Geſamtvermögen des Staates aufgeführt werden. Da dieſe Fondationen einerſeits in ihrem Vermögensſtande nicht mehr beſtehen und anderſeits auch keinen Zweck mehr haben, da ihre Aufgaben völlig durch den Staat erfüllt werden, ſo ſollte man ſie auch auf der Staatsbuchhalterei verſchwinden laſſen, wodurch nur die Uebereinſtimmung mit der Wirklichkeit erzielt würde. Nach Ausmerzung dieſer drei Fondationen würde ſich ein viel beſſeres Bild des Vermögensbeſtandes ergeben. Allfällige Widerſtände der betreffenden Inſtitute könnten beſeitigt werden, indem man die Fonds nicht direkt abſchriebe, ſondern ſie mit den jährlichen Staatszuſchüſſen, die die betreffenden Bildungsanſtalten erfordern, belaſten würde. Dies wäre ein ſtreng geſetzliches Vorgehen, da aus den Fondationen — ihrer Zweckbeſtimmung nach — die Staatsbeiträge beſtritten werden ſollten. In $1^1/_4$ Jahren wäre der Seminarfonds aufgebraucht, in 4 Jahren derjenige für die Kantonsſchule, und der Elementar- und Sekundarſchulfonds würde auch nur noch 3 Jahre exiſtieren. Buch-

mäßig müßten diese Ausgaben aus dem Staatsvermögen bestritten werden, da die Fonds in jenem enthalten sind. Dessen Verlust auf dem Papier würde aber ungefähr ausgeglichen durch entsprechend kleinere Ausgaben der Verwaltungsrechnung, die in diesen Jahren um die Beträge der normalen Schulausgaben entlastet würde und deshalb Vorschläge oder wenigstens verkleinerte Defizite ergäbe. Von Ende oder Zukunft der thurgauischen Fondationen wird am Schlusse des Kapitels nochmals die Rede sein.

Bei diesen Schulfondationen ist ihre rechtliche Stellung als „stationes fisci" oder unselbständige Anstalten des Staates sowohl aus ihrem Ursprung als auch aus ihrem Zweck ganz klar ersichtlich. Sie stammen von früheren Finanzierungsmethoden für die Schulausgaben her. Weil sie aber ihrem stark erweiterten Aufgabenkreis nicht mehr gewachsen sind, muß die Zentralverwaltung helfend einspringen.

Da faktisch ihr Vermögen schon lange wieder mit dem Staatsgute vereinigt ist und nur noch auf dem Papier als ausgeschiedener Bestandteil verbucht wird, stellt sich dieses juristisch als eine Schuld des Staates an sich selbst dar. Praktisch dürfte man auch diese verschwinden machen, indem man diese „stationes fisci" auch auf dem Papier auflösen würde.

e. Die Kranken- und Asylfonds.

Wie der größte Teil des direkten thurgauischen Staatsschatzes, so stammt auch das Vermögen der großen Fondationen im Thurgau zur Hauptsache von der Liquidation der säkularisierten Klöster her. Nicht nur bestehen fast alle Anstalten aus ehemaligen Klostergebäuden; auch deren Betriebskapitalien und die Fondationen waren früher zum Teil kirchliches Eigentum. Das können wir auch wieder bei den Kranken- und Asylfondationen deutlich erkennen.

Der „Spitalfonds" war bei seiner Gründung rein als Betriebskapital gedacht. 1825 kam auf Anregung der Thurgauischen Gemeinnützigen Gesellschaft eine Sammlung für eine zu errichtende allgemeine Krankenanstalt zur Durchführung. 1838 war der „Fonds" so weit, daß man als erste Etappe der Gründung die Irrenabteilung eröffnen konnte. Ein Jahr später wurde auch die Krankenanstalt dem Betrieb übergeben. Beide benützten als Räumlichkeiten ehemalige Klostergebäude. Neben den Fondszinsen halfen noch Beiträge von Staat und Domänen zum Betriebe mit; allein sie genügten nicht, so daß die Fondskapitalien herhalten mußten und deshalb rapid schwanden. Abermals wurden vom Staate dem Fonds größere Bei-

träge zugewiesen, so aus dem Armenfonds, aus dem Gewinnanteil, der dem Kanton aus der Münzeinschmelzung erwuchs, hauptsächlich aber aus der Klosterliquidation, wo der Fonds von 700000 Fr. auf das Doppelte anwuchs. Da er durch die Betriebsrückschläge neuerdings öfters größere Verminderungen erlitt, beschloß im Jahre 1875 der Große Rat, daß der Fonds auf seiner Höhe erhalten und durch allfällige Legate noch vermehrt werden sollte. Die Defizite wurden von nun an aus dem Staatssäckel bestritten. 1896 wurden Irrenanstalt und Kantonsspital voneinander getrennt und jedes unter eigene Verwaltung gestellt. Ihre separaten Betriebsrechnungen führten sie weiter; der Fonds wurde geteilt. Jede Anstalt bekam die Gebäulichkeiten und Inventarien, die zu ihrem Betriebe gehörten. Das zinstragende Barguthaben wurde zu ungefähr gleichen Hälften geteilt. Der Kantonsspital bekam in seinen Fonds 669000 Fr. Guthaben und für 620000 Fr. Gebäude und Mobilien. Das Guthaben ist bis heute gleich geblieben und, da es der Staat zur Verwaltung übernommen hatte, natürlich in seinem Vermögen verschwunden. Wenn heute der Spitalfonds auf 2015000 Fr. steht, so ist also die Vermehrung einzig und allein dem Um- und Neubau von Gebäuden und dem Zukauf von Inventar zuzuschreiben.

Der Spitalfonds ist mit Ausnahme des Ertrages der öffentlichen Sammlung im Jahre 1825 und einiger Legate, die ihm im Verlaufe seiner 100jährigen Existenz zugeflossen sind, rein aus staatlichen Quellen geäufnet worden. Auch seine Entstehung und sein Zweck kennzeichnen ihn als Bestandteil der Staatsverwaltung, als unselbständige Anstalt. Speziell weisen auch die Gebäude und Mobilien des Kantonsspitals, die in ihm verbucht sind, darauf hin.

Der „Irrenanstaltfonds" tritt seit der Trennung vom Spitalfonds im Jahre 1896 selbständig auf. Es wurden ihm damals 667000 Fr. Guthaben und 808000 Fr. Gebäude und Inventar gutgeschrieben. Heute steht er auf 2045000 Fr., wobei die Guthaben immer noch gleich hoch sind und das gleiche Schicksal erfahren haben wie die des Kantonsspitals. Rechtlich gilt hier das Gleiche wie für den Spitalfonds.

Der „Asylfonds" ist die letzte der großen Fondationen zu Gunsten der Krankenanstalten im Thurgau. 1870 wurde im zuletzt und speziell für diesen Zweck säkularisierten Kloster St. Katharinental ein Asyl für alte und gebrechliche Leute eingerichtet. Die Regierung schuf auch sofort einen Asylfonds und dotierte ihn mit 677000 Fr. Später wurde eine Betriebsrechnung eingerichtet, die auch mit Hilfe der Staatskasse die Defizite zu decken hat. Der

Fonds, der heute 1550000 Fr. beträgt, setzt sich zusammen aus den Gebäuden und dem Inventar und aus einem Barguthaben von 900000 Fr. beim Kanton, das auch schon einige Jahrzehnte nicht mehr wächst. Die juristische Lage des Asylfonds deckt sich mit derjenigen der beiden vorgenannten Fondationen.

Zusammenfassend ist über diese Kranken- und Asylfonds zu bemerken, daß deren Guthaben bei der Staatskasse zusammen über 2200000 Fr. ausmachen. Diese sind insofern fruchtbar, als die Staatskasse sie den Anstalten zu 3—4 % verzinst, um welche Beträge jene dafür weniger Staatsbeiträge beziehen müssen. In Wirklichkeit ist dies zwar gleichbedeutend, da die Fondationen nicht separat angelegt sind und deren Verzinsung also aus dem Ertrage des allgemeinen Staatsgutes, resp. aus der Verwaltungsrechnung zu erfolgen hat. Auffallend ist die Ungleichheit, daß der Staat diesen drei Fondationen ihre Guthaben verzinst, der Kantonsschulfonds, der sich in der gleichen Lage befindet, aber nichts erhält. Es erhebt sich auch die Frage, warum diese Fondationen der großen kantonalen Anstalten, die ja in ihren Bestandteilen auch Immobilien und Mobilien jener Betriebe enthalten, unter den Passiven auftauchen. Durch diese doppelte Buchung werden diese vier Anstalten aus dem reinen Staatsvermögen ausgeschieden, während andere staatliche Betriebe, wie Strafanstalt, Lehrerseminar, Laboratorium usw. dem Staatsgute einverleibt bleiben, obschon die finanzielle Stellung all dieser Institute gleich ist, indem sie alle vom Staate Beiträge beziehen und ihm zur Erfüllung seiner Aufgaben unentbehrlich sind. Auch rechtlich stellen sich alle diese Staatsanstalten und diese Fondationen als unselbständige Anstalten dar. Auch hier sollten die Guthaben beim Staate abgeschrieben werden, während man dafür die Immobilien und Mobilien getrosten Mutes zum Staatsgute zählen dürfte. Jedenfalls sollten zum mindesten alle kantonalen Anstalten gleichmäßig verbucht werden.

Es soll hier auch noch die prinzipielle Frage nach dem Werte von solchen Fondationen, deren Zwecke eigentlich unter die Staatsaufgaben fallen, erörtert werden. Die Meinungen gehen hier auseinander. Die Vertreter der einen Richtung freuen sich an der Unterstützung des Staates durch solche Fondationen. Dagegen ist nichts einzuwenden. Hingegen bemerkt man — hauptsächlich beim Studium der Entstehungsgeschichte der Fonds — daß das Bild der Fondationen heute ziemlich ungenau ist. Sobald man sich bewußt wird, daß alle diese großen Fonds nichts anderes als „stationes fisci" sind, also seinerzeit aus staatlichen Mitteln finanziert wurden,

so wird die Auffassung von einer freiwilligen Unterstützung des Staates in seinen Aufgaben unhaltbar. Es ist auch zu bedenken, daß Fondationen zu so allgemeinen Zwecken, wie sie der Staat auch verfolgt, selten oder nie von Privaten gestiftet werden. Das beste Beispiel haben wir an den bis jetzt beschriebenen thurgauischen Fonds. Wenn Private Stiftungen errichten, so bestimmen sie sie einmal für Zwecke mit religiösem oder konfessionellem Einschlag. Im Thurgau haben wir Trennung von Kirche und Staat. Ferner sind die Leute freigebig für die Ermöglichung einer guten Schulbildung für junge tüchtige Leute. Der Staat hat in erster Linie für das allgemeine Bildungswesen zu sorgen; er darf sich einzelner Sonderfälle nur unter ganz bestimmten Bedingungen und möglichst selten annehmen. Das Gleiche gilt für viele soziale Stiftungen, wo der Staat wieder im allgemeinen Rahmen genug Tätigkeitsgebiet besitzt. Einen Grenzfall bilden Freibetten oder Taxermäßigungen in Spitälern. Aber auch hier sollte der Staat sich nicht auf die Aeste hinauslassen, sondern lieber durch seine Zuschüsse an die Anstalt deren Betrieb möglichst billig gestalten, so daß sie weitesten Schichten zugänglich wird. Für alle Spezialfälle sind private Stiftungen wünschenswert und sehr segensreich, da hier der Staat aus verschiedenen Gründen nicht gut eingreifen kann.

Die großen Fondationen, die ganz allgemeine Ziele verfolgen, wie Ausbau des Schulwesens und der Krankenfürsorge, reizen die Gebefreudigen weniger zu Zuwendungen, vielleicht weil der Erfolg der guten Tat nicht direkt sichtbar ist, oder weil es staatliche Institute sind, denen die Gabe unter die Arme greifen würde. Jedenfalls muß man hier mit einer augenfälligen Zurückhaltung der Donatoren rechnen. Tatsächlich rühren alle entsprechenden großen thurgauischen Fondationen — wie in diesem Kapitel gezeigt wurde — von der Staatsinitiative und von Zuwendungen unter dem Drucke der Staatsgewalt her. Sie bedeuten eine Form der Finanzierung staatlicher Anstalten, wie sie im vergangenen Jahrhundert an vielen Orten üblich war und dem Prinzipe nach in den eigenen Betriebskapitalien der Anstalten weiter lebt. Ob nun aber der Staat für seine verschiedenen Aufgaben Spezialkassen errichtet, die stationes fisci, die er doch vollständig allein alimentieren muß, oder ob er auch diese Ausgaben direkt aus der Verwaltungsrechnung bestreitet, bleibt sich in der Wirkung gleich. Nur hat die zweite Form den Vorteil, daß die Regierung ihr ganzes Vermögen zu beliebiger Verfügung beisammen hat und es für jeden unvorhergesehenen Fall sofort verwenden kann, während auf die erste Art ein Teil in den

Fondationen investiert ist und im Bedarfsfalle trotz eigener Gelder der teuerere Kredit der Bank in Anspruch genommen werden müßte. Gerade seit dem Kriege sind die Kantone gezwungen, einen möglichst großen Teil ihrer Vermögen verwendungsbereit zu halten, um den Hülferufen von allen Seiten entsprechen zu können.

In Zukunft sollte die Ausscheidung von Teilen des Staatsvermögens für solche Spezialzwecke vermieden werden, da sich daraus nur eine Doppelspurigkeit und Anlaß zu Komplikationen ergibt. Für die thurgauischen Verhältnisse, wo das Fondsvermögen zum größten Teil nur auf dem Papier, nicht aber in Wirklichkeit ausgeschieden ist und jene Bilanzposten also reine Forderungen des Staates an den Staat darstellen, wäre eine Ausmerzung dieser Fondationen aus der Staatsrechnung zu begrüßen.

In der thurgauischen Vermögensrechnung sind noch die beiden Christbescherungsfonds des Kantonsspitals und des Asyls aufgeführt. In der Eingangsbilanz pro 1923 steht ersterer mit 8418 Fr., letzterer mit 4073 Fr. zu Buch. Sie wachsen nur langsam, da ihre Zinsen jährlich für den bestimmten Zweck verwendet werden. Formell ist zu sagen, daß diese Fonds mit dem Staatsvermögen nichts zu tun haben und im Anhang der Staatsrechnung aufgeführt werden sollten. Sie bedeuten Stiftungen und nicht stationes fisci.

Ferner existieren in der Zusammenstellung noch die drei Fondationen der Geschenke und Legate für Krankenunterstützungen im Kantonsspital, in der Irrenanstalt und im Altersasyl. Alle drei wurden 1902 gestiftet mit zusammen nicht einmal 5000 Fr. Jetzt haben sie die Beträge von 17 500, 15 600 und 91 200 Fr. erreicht. Ihre Zinsen sind zu Freibetten und zu Taxermäßigungen für arme Kranke oder Alte bestimmt. Dem Staate sind diese Fonds nur zur Verwaltung übergeben; sie gehören deshalb auch nicht in die Bilanz, sondern in den Anhang zur Staatsrechnung. Rechtlich stellen sie sich als Stiftungen dar.

Eine andere kleine Fondation ist der „Verpfründungsfonds." 1876 wurde aus dem Asylfonds eine Summe von 56 000 Fr. — aus den Einkaufsgeldern frischer Asylinsassen herrührend — als Verpfründungsfonds ausgeschieden. Es sollten daraus Anhaltspunkte für die Bemessung der Verpfründungsbeträge und Einkaufssummen gewonnen werden. Der Fonds hat im allgemeinen steigende Tendenz, machte allerdings seit 1918 ziemliche Rückschritte. 1923 steht er auf 71 283 Fr. Bei einer eventuellen Säuberung der Staatsrechnung dürfte er am besten das Los des Asylfonds teilen, da er auch aus jenem entstanden ist.

f. Der Hülfsfonds für Wehrmänner.

Während die thurgauische Winkelriedstiftung von der Offiziersgesellschaft verwaltet und jedes Jahr durch die sogenannte Neujahrskollekte ganz beträchtlich gefördert wird, untersteht dieser Hülfsfonds der Regierung. Er datiert vom Neuenburgerhandel her. Als 1857 Kriegsgefahr drohte, schickten viele im Ausland wohnende Patrioten Geldbeträge zur Unterstützung von bedürftigen Wehrmännern. Gleichzeitig bildete sich im Kanton ein Hülfsverein zum gleichen Zwecke. Da das Truppenaufgebot nur kurze Zeit dauerte, wurden die eingeflossenen Gelder nur teilweise verbraucht. Der Restbetrag der eidgenössischen Sammelstelle wurde unter die Kantone verteilt. Der Regierungsrat beschloß, aus dem thurgauischen Anteil und aus dem ihm überlassenen Saldo der kantonalen Aktion einen „Hülfsfonds für dürftige Wehrmänner und deren Familien in Fällen von eidgenössischer Bewaffnung" zu gründen. Noch volle 30 Jahre wurden dem Fonds Beiträge aus der Staatskasse zugewendet. Das Vermögen wurde nicht separat angelegt, sondern vom Staate nur buchmäßig so geführt und mit 4 % verzinst. 1923 steht der Fonds auf 380000 Fr. Während der Grenzbesetzung wurde er nicht angegriffen, obschon die Bedingungen zur Nutzbarmachung vorgelegen hatten.

Die rechtliche Stellung des Hülfsfonds für Wehrmänner ist schwierig zu bestimmen. Der Ursprung der ersten Bestandteile geht auf private Seite zurück. Die Auszahlung von Regierungsbeiträgen an den Fonds während 30 Jahren läßt eher auf eine „statio fisci" schließen. Nach den Erfahrungen der Grenzbesetzung von 1914 – 1918, wo sich neben der privaten Hülfe auch der Staat der Familien von bedürftigen Wehrmännern annahm, läge der Zweck des Fonds innerhalb des Rahmens der staatlichen Tätigkeit und wäre also auch aus diesem Gesichtspunkte heraus als „statio fisci" zu betrachten.

Im Gegensatz zu den juristischen Erwägungen ist aus finanziellen Ueberlegungen doch anzunehmen, daß die Regierung im Hülfsfonds für Wehrmänner ein Zweckvermögen, ähnlich den Stiftungen, schaffen wollte, das der Verfügungsgewalt des Staates vorläufig entzogen wäre, sich selbständig vergrößern sollte und das man erst im Bedürfnis-, d. h. im Kriegsfalle, verwenden wollte. Um es dann verfügungsbereit zu besitzen, sollte es schon von Anfang an getrennt vom übrigen Staatsgute verwaltet werden. Die Konsequenzen dieser Betrachtungsweise gehen dahin, diesen Fonds im Sinne einer Stiftung mit eigener Persönlichkeit zu behandeln und sein Vermögen separat zu verwalten und es auch nicht mehr in der Bilanz der Staatsrechnung aufzuführen.

g. Hülfs- und Armenfonds.

Diese Fondation taucht unter obigem Titel 1843 zu erstenmal in der Staatsrechnung auf. Ihr Ursprung geht aber ins Jahr 1807 zurück, wo verschiedene Fonds errichtet und von der Regierung mit Einnahmequellen bedacht wurden. Diese sogenannten Fonds hatten die Bedeutung von unselbständigen Anstalten, aus denen die Ausgaben für Armen- und Schulzwecke bestritten wurden. Die Quellen, die ihnen die Regierung zuwies, hätten auch direkt in den Staatssäckel geleitet werden können. Unter ihnen sind speziell zu erwähnen: 1. Von der Aussteuer, welche neue Konventualen beim Eintritt ins Kloster mitzubringen hatten, der Viertel, der kraft Gesetzes zu Armen-, Schul- und Kirchenzwecken an den Staat abgeliefert werden mußte. 2. Die großrätlichen Bußengelder. 3. Die Einkaufstaxen in das Kantonsbürgerrecht. 4. Die Hundetaxen. Im ganzen waren es 7 Quellen. Die Fondationen arbeiteten tüchtig mit Kapital und Zinsen zugunsten des Armen-, Schul- und Kirchenwesens.

Nur sehr wenigen Leuten gelang es aber, eine Uebersicht über die thurgauische Staatsrechnung zu bewahren, so kompliziert war diese geworden. Deshalb beschloß der Große Rat im Dezember 1842:

„Mit Rücksicht auf die Notwendigkeit, in das Rechnungswesen größere, die Uebersicht über dasselbe erleichternde Einfachheit zu bringen, erhält der Kleine Rat die Einladung, bis zur nächsten Sommersitzung ein Gutachten zu hinterbringen, welche Fonds zusammengeschmolzen und welche Verbesserungen überhaupt eingeführt werden könnten." Im Juli 1843 beschloß der Kleine Rat u. a.: „Die verschiedenen kantonalen Pflegfonds – mit Ausschluß eines für das Erziehungswesen bestimmten Legats – sollen vereinigt und unter dem Namen „Kantonaler Hülfs- und Armenfonds" verwaltet werden." Im Dezember 1843 genehmigte der Große Rat diesen Antrag.

Eine solche Einladung für Säuberung der Staatsrechnung von kompetenter Seite an die thurgauische Regierung wäre auch heute wieder sehr empfehlenswert.

Im Jahre 1844 wurde der zusammengezogene Fonds mit 144000 Fr. in die Rechnung eingestellt. Er ist der einzige dem Kanton gehörende Fonds, der bis heute eine regere Tätigkeit entfaltet und nicht eine bloße Ausschmückung der Staatsrechnung bedeutet. Er half der Regierung Lasten tragen, indem aus ihm Beiträge an Anstalten und einige Male große Summen zur Dotierung von

Betriebsfonds für neue kantonale Anstalten entnommen wurden. Solche Schwächungen wurden im Jahre 1890 teilweise ausgeglichen durch eine Zuweisung aus einem günstigen Abschluß der Staatsrechnung. Bewußt wurden ihm Einnahmequellen abgegraben, als ab 1875 die Hundetaxen in die direkte Verwaltungsrechnung fielen und die Absenzgelder des Großen Rates für Schulprämien verwendet wurden. Mit der Aufhebung der Klöster sah er sich auch jener Quelle beraubt. Die Naturalisationstaxen und der Ertrag der Alkoholpatente, die ihm jährlich gutgeschrieben werden, sind im Verhältnis zu seinen Leistungen nicht von Bedeutung. Andererseits bestreitet der Fonds daneben aus seinen Zinsen, zum Teil auch aus dem Kapital, die Ausgaben, die ihm früher überbunden wurden. In den letzten Jahren nimmt er infolge der Kapitalnutzung rapid ab. Während er 1918 noch über eine halbe Million Franken betrug, steht er 1923 auf 200600 Fr. Jährlich werden jetzt außer seinen Zinsen etwa 50000 Fr. Ausgaben über ihn gebucht, so daß er in wenigen Jahren verschwinden wird, wenn nicht neue Einnahmequellen für ihn erschlossen werden. Obgleich dieser Fonds wegen seiner Aktivität der nützlichste ist, so wird man sich doch mit seiner langsamen Vernichtung abfinden können. Es müssen dann eben in der Zukunft alle Armenlasten über die Verwaltungsrechnung gebucht werden.

* * *

Das erfreulichste Kapitel bei den thurgauischen Fondationen bilden diejenigen Legate, Fonds und Kassen, die nicht zum Staatsvermögen gezählt und nur im Anhang zur Staatsrechnung aufgeführt werden.

Das „Schlattersche Legat", 1905 mit 100000 Fr. für wohltätige Zwecke gestiftet, wird noch nicht benutzt. Einzig 1919 wurden aus ihm der damals gegründeten Alters- und Invalidenkasse der thurgauischen Beamten und Angestellten 50000 Fr. zugeschieden. Heute hat es wiederum den Betrag von 88000 Fr. erreicht.

Bis zum Jahre 1922 wurde richtigerweise auch der „Blattfonds" hier im Anhang zur Staatsrechnung gebucht. Leider hat man ihn jetzt in die direkte Staatsrechnung hinübergenommen.

Der „Landjäger-Invalidenfonds" wurde 1840 gegründet. Er erhält jährliche Zuschüsse von seiten der Polizisten und des Staates. Bis 1918 war er unter den staatlichen Fonds in der Bilanz aufgeführt und wurde mit 4 % verzinst. Auf ein Gesuch des Polizeikorps hin wurde er aus dem Staatsvermögen ausgeschieden, seine Titel separat angelegt und verwaltet; auch wird jährlich im Anhang

zur Staatsrechnung über ihn Rechnung abgelegt und die Titel ausgewiesen. Die Verzinsung beträgt nun 5 %. Heute besitzt er ein Vermögen von Fr. 108444.—.

Die „Alters- und Invalidenkasse der Beamten und Angestellten", die 1919 gegründet wurde, bedeutet auch ein Vermögen der Beamtenschaft und nicht des Staates; sie wird deshalb mit Recht auch nicht in die Bilanz eingestellt. Anfangs 1923 erzeigt sie ein Vermögen von 153082 Fr.

Der „Bruggersche Waisenfonds", der jährlich Unterstützungsgelder auszahlt, wird gleich behandelt. 1923 besitzt er ein Vermögen von 40852 Fr.

Der „Separatkonto der Kantonalbank für Hülfszwecke" wird alljährlich aus der Hälfte des Reingewinns der Kantonalbank geäufnet. Früher wurde immer ein Teil der Fondseinnahmen für Zuwendungen an die Landwirtschaft verwendet und daneben der Fonds vermehrt. Seit dem Kriege werden nicht nur alle Einnahmen, sondern auch Teile des Kapitals aufgebraucht, so daß der Konto immer kleiner geworden ist. 1923 beträgt er nur noch 141469 Fr.

Zum Schlusse wollen wir noch eines Fonds Erwähnung tun, der über ein Jahrhundert in der thurgauischen Vermögensrechnung figurierte und 1921 zum letztenmal in ihr erschien. Es ist dies der „Viehsanitätsscheinfonds", 1806 vom Staate gegründet. Als Einnahmequelle wurde ihm der Ertrag von Sanitätsscheinen zugewiesen, die bei jedem Viehhandel vom Käufer beim Staate bezogen werden mußten. Eine Zeitlang bekam er auch die Hälfte der Viehhandelstaxen. Aus dem Fonds wurden Viehschadenfälle, später auch Viehprämien und Schaukosten bestritten. Sein Vermögensstand schwankte sehr, je nachdem die Viehseuchen den Kanton verschonten oder heimsuchten. Ab 1901 blieb der Fonds stationär auf 170980 Fr. stehen, einesteils weil die Einnahmequellen ausfielen und ihm keine Zinsen mehr gutgeschrieben wurden, anderseits weil er auch nicht mehr zur Deckung der Schadenfälle herangezogen wurde. 1919 erhielt der Fonds nochmals 15000 Fr. zugewiesen. Der große Seuchenzug von 1920/21, der den Kanton netto rund eine Million Franken kostete, ließ die Frage einer Neuregelung der Tierseuchenschäden auftauchen. Der Viehsanitätsscheinfonds war natürlich nicht in der Lage, diese außerordentlich hohen Kosten zu decken, und so mußte der Staat helfend einspringen. Eine Summe von 800000 Fr. im Wege des Nachtragskredites auszuzahlen, hätte eine ganz empfindliche Belastung der Staatsrechnung gebracht. Prinzipiell muß auch gesagt werden, daß eine solche außergewöhnliche Ausgabe nicht auf

dem Wege der normalen Verwaltungsrechnung gebucht werden soll. Vielmehr muß der Staat für solche Aufgaben, die ja von Zeit zu Zeit an ihn herantreten, Fondationen – quasi als Versicherungen – anlegen, ähnlich wie der Viehsanitätsscheinfonds eine war, aber mit größerm Aktionsradius. Deshalb schuf auch der Thurgau 1921 durch Gesetz ein „Tierseuchenkonto", an das die Viehbesitzer beitragspflichtig sind. Der Viehsanitätsscheinfonds wurde in diesen Konto überführt, weshalb er aus der Staatsrechnung verschwunden ist. Dem neu geschaffenen Konto wurde gleich die Rechnung für die Seuchenausgaben 1920/21 aufgebürdet, weshalb er 1923 noch mit einem Passivsaldo von 527615 Fr. zu Buche steht. Durch die reichliche Dotierung mit Einnahmequellen will er aber rasch auf die Höhe von einer Million Franken Reinvermögen gebracht werden, welche Summe in Verbindung mit der Bundesbeitragspflicht genügen sollte, allen Eventualitäten auf diesem Gebiete zu begegnen. Daß dieser Konto, obschon Staatsvermögen, wegen seines gebundenen Zweckes nicht in die Vermögensrechnung aufgenommen, sondern nur im Anhang erwähnt wird, ist sehr zu begrüßen.

* * *

Zum Abschluß dieses Kapitels will ich noch untersuchen, welche finanziellen Konsequenzen für das Staatsvermögen die neue Buchungsart mit sich bringen würde. Im Verlaufe der letzten beiden Dezennien wurde im Großen Rate zweimal von seiten einer tiefer in die Materie eingedrungenen Budgetkommission darauf aufmerksam gemacht, daß die thurgauische Vermögensaufstellung eigentlich eine trügerische sei, indem sie in den verschlungenen Fondationen viele Scheinaktiven enthalte.

Ein Ratsmitglied machte den Vorschlag, die verschwundenen Fondsvermögen wieder herzustellen, aus der Vermögensaufstellung auszuscheiden und im Anhange zu buchen, mit genauem Erzeig der Papiere, in denen sie angelegt wären. Da die Fonds buchmäßig zusammen 8–9 Millionen betrugen, schlug er vor, eine entsprechende Anleihe aufzunehmen, die der Staat aus eigenen Mitteln verzinsen und in etwa 40 Jahren amortisieren müsse. Einige Jahre später, als wieder im Großen Rate das Klagelied über die verschwundenen Fonds ertönte, fiel der Vorschlag, die verzinsbaren Anlagen des Staates, also hauptsächlich die Schuldbriefe, Obligationen und die vollwertigen Aktien, zu veräußern und daneben nur ein kleines Anleihen aufzunehmen, um aus den Beträgen die Fonds in ihnen gehörenden Titeln anzulegen.

Prüfen wir einmal anhand der genauen Kenntnis der Bestandteile der Fonds und ihrer Zweckbestimmungen die finanzielle Seite der Frage! In der Ausgangsbilanz 1922 stehen in der Staatsrechnung 55 Millionen Franken Aktiven 38,2 Millionen Franken Passiven gegenüber. Das Staatsvermögen von 16,8 Millionen Franken, das sich daraus ergibt, setzt sich zusammen aus 7,2 Millionen Franken reinem Vermögen und 9,6 Millionen Franken Fondsvermögen. Unter den Aktiven figurieren außer den flüssigen Beträgen, die für die laufende Rechnung benötigt werden, 7 Millionen Franken, die in Schuldbriefen und Obligationen angelegt sind, also nötigenfalls auf dem Wege über die Kantonalbank bald flüssig gemacht werden könnten. Uebrigens ist diese auch von einer Kommission angetönte Veräußerung dieser Titel gar nicht nötig, da ja die Fondationsgelder doch in Wertschriften angelegt würden. Durch die einfache Uebertragung zum Tageskurs würden die zweimaligen Kommissionen und Spesen erspart.

Nach dem, was wir aber im Verlaufe dieses Kapitels gesehen haben, ist es gar nicht nötig, alle Fonds separat anzulegen. Wir haben gefunden, daß die direkt dem Staate gehörenden „stationes fisci", die nur noch ein Scheindasein führen, am besten von der Staatsrechnung abgeschrieben, d. h. aufgelöst würden.

Betrachten wir uns zuerst das Los derjenigen Fondationen, von denen aus ihrem Ursprung und aus ihrer Zweckbestimmung feststeht, daß sie nicht Eigentum des Staates sind, sondern ihm nur zur Verwaltung und zur Erfüllung ihres Zweckes übergeben wurden. Es sind das diejenigen, welche ich im Abschnitt über die rechtliche Stellung der Fondationen als öffentlich-rechtliche Stiftungen im Sinne des Z.G.B. und des thurgauischen E.G. zum Z.G.B. erklärt habe und die demnach eigene juristische Persönlichkeit besitzen. Es ist völlig klar, daß bei einer korrekten Buchung diese Fonds gänzlich aus dem Staatsvermögen ausgeschieden und separat angelegt werden müssen. In diese Kategorie gehören: a. Der Lichtensteigersche Fonds für katholische Seelsorge im Kantonsspital und in der Irrenanstalt, b. die Bruggerschen, Roggschen, Horberschen und Ammannschen Stipendienfonds und der „Blattfonds", c. die Aeplischen und Kernschen Legate und der Stipendienfonds für katholische Lehramtskandidaten, d. die drei Fonds der Geschenke und Legate für Krankenunterstützungen und die beiden Christbescherungsfonds des Kantonsspitals, der Irrenanstalt und des Asyls, e. der Hülfsfonds für Wehrmänner. Diese 15 Fondationen besaßen Ende 1922 zusammen ein Vermögen von 826 855 Fr. Für diesen Betrag könnten

leicht Obligationen aus dem Staatsbesitz entnommen und der Separatverwaltung dieser Fondationen übergeben werden. Da in der Bilanz der gedruckten Staatsrechnung die Fonds unter die Passiven eingestellt werden, um so das Reinvermögen des Staates als Saldo zu bekommen, so ergäbe sich durch die Entnahme der Obligationen nicht nur eine Verminderung auf der Aktivseite, sondern durch die gleichzeitige Ausmerzung dieser Fondationen aus dem Vermögensbestand der Fonds auch eine gleich große Verminderung auf der Passivseite, so daß buchmäßig das Reinvermögen gleich bliebe. Die Verwaltungsrechnung würde allerdings den jährlichen Zinsenausfall in der Höhe von 32—42000 Fr. verspüren.

Die Kantonsspital-, Irrenanstalt-, Altersasyl- und Kantonsschulfonds bedingen eine besondere Verrechnung. Zusammen ergeben sie eine Summe von 6792860 Fr., wobei der Verpfründungsfonds des Asyls inbegriffen ist. Ihre Barguthaben betragen aber nur 3086035 Fr. Ueber die Wertlosigkeit einer weitern Verbuchung dieser stationes fisci wurde schon auf Seite 41 und 44 das Nötige gesagt. Ich möchte hier Streichung dieser überlebten Forderungen kantonaler Anstalten an den Staat anregen. Diese Betriebe haben für ihren Ausbau gar nicht soviel Geld dringend nötig. Der Staat könnte ihnen diese großen Beträge auch nicht ohne Störung seiner Finanzlage binnen kurzer Frist abtreten. Schließlich handelt es sich nur um Forderungen, bei denen der Staat in verschiedener Form Schuldner und Gläubiger ist, wobei die Forderungen keinen reellen Hintergrund besitzen. Es sind dies einfach noch Ueberbleibsel aus einer frühern Zeit mit andern Finanzierungsmethoden. Durch diese Abschreibung würden die Passiven des Staates um über 3 Millionen Franken verringert; das Reinvermögen des Kantons tauchte also um diese Summe vergrößert in der Bilanz auf. Wenn man diese Forderungen aus irgend einem Grunde nicht direkt abschreiben will, so soll man wenigstens alle Zuschüsse, die diese Anstalten alljährlich vom Staate erfordern, ihnen an diesen Guthaben abschreiben, wodurch diese im Verlaufe weniger Jahre von selbst zum Verschwinden kommen.

Die Immobilien dieser Anstalten, die den andern Bestandteil der Fondationen ausmachen, werden hier — wie auf Seite 44 bereits erwähnt — ungerechtfertigterweise nochmals aufgeführt. Sie sind in der Staatsrechnung mit Recht unter dem Titel Immobilien gebucht und machen so einen Bestandteil des thurgauischen Staatsvermögens aus. Durch die Einbeziehung der Immobilien dieser Anstalten in die Fondsvermögen werden auf die eine Art der in der thurgauischen

Staatsrechnung gebräuchlichen Bilanzierungen, nämlich bei der Berechnung der Fondationen als Staatsvermögen, diese Immobilien doppelt gezählt, unter Immobilien und unter Fondationen. Auf die andere Art, bei der Berechnung der Fondationen als Forderungen an den Staat, werden sie unter den Aktiven und Passiven aufgeführt, so daß sie sich aufheben und also gar nicht zum Vermögen gerechnet werden. Beide Modi des Vorgehens sind aber für diesen Fall staatlicher Institute nicht richtig. Durch eine einfache Streichung dieser Immobilien in den betreffenden Fondationen, die ich hier vorschlage, würde sich eine richtige Buchung ergeben, nämlich nur eine Einstellung unter die Aktiven des Staates, wohin sie auch gehören. Eine doppelte oder stornierte Berechnung wäre dadurch für die Zukunft ausgeschlossen. In Verbindung mit der Streichung der Guthaben dieser Fondationen würde die Passivensumme des Staates dadurch um den Betrag dieser 6,79 Millionen Franken verringert, also das Reinvermögen entsprechend vergrößert.

Durch die bisherige Verbuchung dieser Anstalten in ihren Fonds unter den Passiven wurde bewirkt, daß diese vier Staatsbetriebe nicht zum reinen Kantonsvermögen gerechnet wurden. Es liegt darin eine Inkonsequenz den andern Staatsanstalten gegenüber, deren Vermögen unter den Aktiven figurieren, so daß sie zum reinen Staatsvermögen gerechnet werden. Was die Selbständigkeit oder finanzielle Unabhängigkeit betrifft, sind aber alle diese Anstalten gleichgestellt, indem alle mehr oder weniger großer Staatszuschüsse bedürfen. Betriebe aber, die, wie diese vier Anstalten, sehr wichtige Funktionen erfüllen, die eigentliche Hauptzwecke des Staates darstellen, dürfen ruhig unter die Aktiven gerechnet werden. Auch rechtlich stellen sie sich alle als unselbständige Anstalten des Staates dar, die keine eigene Persönlichkeit besitzen, also Bestandteile des Staatsvermögens bedeuten.

Andere Kantone, die solche Anstalten nicht direkt beim Staatsvermögen buchen, erwähnen dann auch deren Immobilien und Betriebskonti nicht. Dort wird dann einfach zum Schluß dem Reinvermögen des Staates noch die Summe der Vermögensbestände aller staatlichen Anstalten beigefügt. Jene Rechnungsart ist auch richtig und auch sehr klar und hängt ab von der rechtlichen Stellung, die man dort den Anstalten gegeben hat.

Für den Thurgau dürfte sich diese Buchungsmethode der getrennten Staatsbetriebe nicht empfehlen, weil er dann große Teile seines Staatsgutes ausscheiden müßte. Für die Rekonstruktion der flüssigen Bestandteile der Staatsanstalten hätte er ziemliche Schwierig-

keiten. Für die thurgauischen Verhältnisse ist derjenige Weg der geeignetste, bei dem diese vier Anstalten den andern gleichgestellt, d. h. dem direkten Staatsvermögen zugezählt werden. Das Procedere dürfte klargelegt sein. Wir hätten dann eine einfache deutliche Rechnung, die auch zum Vergleich mit andern Kantonen verwendet werden könnte, mas man von der jetzigen nicht ohne weiteres behaupten kann. Rechtlich ist der Thurgau sogar zu dieser Buchungsart gezwungen, da er diesen seinen Anstalten im Gesetze die Stellung von „unselbständigen öffentlichen Anstalten" zugewiesen hat.

Ich postuliere ferner die Aufhebung des Seminar- und des Elementar- und Sekundarschulfonds, die beide praktisch schon lange zu existieren aufgehört haben. Sie bilden nur noch einen Zopf in der Rechnung, von ihrer früheren Stellung als stationes fisci herrührend. Durch einfache Abschreibung bei den Fonds würden sie verschwinden und das reine Staatsvermögen würde dadurch buchmäßig um 1647000 Fr. größer.

Der Hülfs- und Armenfonds schwindet von selbst und wird ohne Dazutun von Seiten der Regierung in wenigen Jahren aufgebraucht sein. Seinen bernischen Bruder erreichte das gleiche Schicksal schon im Jahrzehnt 1900–1910. Um reinen Tisch zu machen, könnte dieser Fonds auch gleich abgeschrieben werden, da er auch nur noch buchmäßig vegetiert. Die Staatsrechnung würde dadurch um 200000 Fr. Schulden entlastet.

Als letzter Fonds ist endlich noch der evangelische Kantonsspitalpfrundfonds zu erwähnen. Gemäß meinem Vorschlage auf Seite 36 sollten davon 30000 Fr. ausgeschieden und separat verwaltet werden. Der Rest, 142000 Fr. Guthaben beim Staate, wäre dem Fiskus zu übergeben; doch in Wirklichkeit wäre einfach die Schuld der Staatskasse an den Fonds abzuschreiben. Die 30000 Fr. müßten dem staatlichen Obligationenschatz entnommen werden, da der Pfrundfonds selbstverständlich auch schon lange im Staatsgute untergegangen ist.

Durch die vorgeschlagene Ausscheidung und Abschreibung der Fondationen ergäben sich folgende Veränderungen in der thurgauischen Staatsrechnung:

I. Verminderung der Aktiven.

	Fr.	Rp.
1. Uebertragung von Obligationen an die Separatverwaltung der 15 Stiftungen	826855.	–
2. Uebertragung von Obligationen an den auszuscheidenden Teil des evang. Spitalpfrundfonds .	30000.	–
Gesamtverminderung	856855.	–

II. Verminderung der Passiven.

1. Aufhebung der 3 Kranken-, des Verpfründungs- und des Kantonsschulfonds	6792860.–
2. Aufhebung des Seminar-, und des Elementar- und Sekundarschulfonds	1647804.–
3. Aufhebung des Hilfs- und Armenfonds . .	200603.—
4. Aufhebung des Restbetrages des evangelischen Kantonsspitalpfrundfonds	141810.–
5. Uebertragung der 15 Stiftungen auf Spezialkonti	826855.–
6. Uebertragung des evangelischen Pfrundfonds auf Spezialkonto	30000.—
Gesamtverminderung	9639932.—
Aktiven nach der jetzigen Buchungsart auf 1. Januar 1923	55080141.–
Verminderung inf. der vorgeschlagenen Buchungsart	856855.–
Neue Aktiven	54223286.–
Passiven nach der jetzigen Buchungsart	47850031.–
Verminderung	9639932.–
Neue Passiven	38210099.–
Neue Aktiven	54223286.–
Neue Passiven	38210099.–
Neues Reinvermögen	16013187.–

In der Ausgangsbilanz auf den 31. Dezember 1922 figuriert das thurgauische Reinvermögen mit Fr. 7230110.36 und in der Abschlußrechnung des gleichen Jahres mit Fr. 16870052.79. Infolge der verschiedenen Rechnungsarten, wo das eine Mal die Fondationen zum Staatsvermögen geschlagen werden, das andere Mal nicht, wird auch im thurgauischen Großen Rat in den verschiedenen Jahren mit einem völlig andern Vermögensstand gerechnet. An diesen beiden verschiedenen Vermögensangaben scheint es aber noch nicht zu genügen. Im Jahre 1912 hat das thurgauische Finanzdepartement für eine eidgenössische Zusammenstellung der kantonalen Vermögen eine von den beiden betreffenden Bilanzen abweichende Zahl angegeben. Jener Vermögenssaldo, der nicht auf eine der beiden in der Staatsrechnung üblichen Arten berechnet wurde, dürfte ungefähr mit dem von mir errechneten Vermögen übereinstimmen. Natürlich ist es aber nicht angängig und auch nach einem formellen Beschluß

der Finanzdirektorenkonferenz sehr unerwünscht, für interkantonale Zusammenstellungen und Vergleiche andere Ziffern anzugeben als die direkt in der Staatsrechnung enthaltenen.

Schon in den Jahren 1910 und 1911 hatte übrigens der Thurgau in der Staatsrechnung seine Fonds verschwinden lassen, wodurch das reine Staatsvermögen um zirka 8 Millionen größer auftauchte. Das damalige Vorgehen war aber insofern fehlerhaft, als nicht nur die dem Staate direkt gehörenden, sondern auch die ihm nur zur Verwaltung übergebenen Fonds gestrichen waren, was natürlich nicht möglich war. Man kam dann auch schon 1912 wieder auf die alte Rechnungsart zurück.

3. Kapitel. Die Domänen und Staatsanstalten.

a. Die Domänen.

Die vier thurgauischen Domänen sind: 1. Der Gutsbetrieb Münsterlingen, 2. der Gutsbetrieb St. Katharinenthal, 3. der Gutsbetrieb Arenenberg und 4. die Jungviehweide Ottenegg.

Unter Domänen versteht die Finanzwissenschaft landwirtschaftliche Betriebe des Staates, die ganz nach privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten geführt werden und dem Staatssäckel jährlich Einnahmen verschaffen. Die Waldungen sind in diesem Sinne auch Domänen; wegen ihrer besondern Bewirtschaftungsform werden sie aber immer speziell behandelt, so daß nur die Liegenschaften und die dazu gehörenden Oekonomiegebäude als Domänen im engern Sinne betrachtet werden. Für die Domänen kennen wir in der Schweiz zwei Bewirtschaftungsarten: Regie und Zeitpacht. Im Auslande ist noch die Erbpacht üblich.

Der Thurgau bewirtschaftet alle seine Domänen in Regie; es sind staatliche Verwalter angestellt. Während nun aber sonst die Erträgnisse mindestens zu einem Teil in die Staatskasse fließen oder ihr ein bestimmter Pachtzins für das gesamte Anlagekapital – also das Betriebskapital ausgenommen – entrichtet wird, so erhält der thurgauische Fiskus überhaupt nichts. Der ganze Ertrag der Wirtschaft wird dem Anstaltskonto der Domäne gutgeschrieben, der allerdings in dem Staatsvermögen auch ausgewiesen wird, wobei jenes also eine Vermehrung erfährt. Aber die Verwaltungsrechnung erhält keine Einnahmen, so daß die Domänen – mindestens direkt – nichts zur Entlastung der Steuerzahler beitragen. Es ist noch zu erwähnen, daß die zum Teil großen Barguthaben der Domänen, die dem Staate

zur Verwaltung übergeben werden müssen, realiter nicht mehr bestehen, sondern von jenem aufgebraucht wurden wie die Fondsvermögen. Sie müssen aber den Domänen verzinst werden. An die beiden Domänen Münsterlingen und St. Katharinenthal schuldet der Staat z. B. 415000 Fr.

Bemerkenswert ist, daß eine Domäne einige Jahre lang dem Staate ihr Grundkapital verzinste. Als vom Großen Rate auf diese Ungleichheit in der Behandlung hingewiesen wurde, fand ein Ausgleich statt, leider in dem Sinne, daß auch jenes Gut nun nicht mehr zinsen muß. Der Zweck der Domänen wird also im rein fiskalischen Interesse nicht erreicht. Es soll aber hier nicht unerwähnt bleiben, daß alle diese Gutsbetriebe noch Nebenzwecken zu dienen haben. Die Domäne Münsterlingen hat die dort liegenden kantonalen Anstalten, Spital und Irrenhaus, mit landwirtschaftlichen Produkten zu versorgen, St. Katharinenthal unterstützt auf dem gleichen Wege das dort liegende kantonale Altersasyl, die Domäne Arenenberg liegt bei der kantonalen Landwirtschaftsschule und die kleinste der Domänen, Ottenegg, sömmert zu Vorzugsbedingungen Jungvieh der kantonalen Anstalten und Domänen.

Ich gebe hier eine Aufstellung des Vermögens und der Erträgnisse der Domänen; dabei ist nicht außer acht zu lassen, daß im Vermögen nur Liegenschaften, Mobilien und Betriebsvermögen enthalten sind, also keine Gebäude.

1. Vermögensverhältnisse.

Jahr	Münsterlingen	St. Katharinental	Ottenegg	Arenenberg
1895 . . .	84373	46322	—	—
1900 . . .	115050	46332	—	—
1905 . . .	108204	48627	15808	—
1910 . . .	132304	77265	17431	8726
1915 . . .	465580	354697	105285	44906
1920 . . .	739386	626215	152812	90637
1922 . . .	835804	659710	170166	107195
1923 . . .	867899	658521	176831	108388

Der Sprung von 1910–1915 ist darauf zurückzuführen, daß im Laufe dieser Periode die Liegenschaften, die vorher unter Immobilien im direkten Staatsvermögen gebucht wurden, den vier Domänen zugeschrieben wurden.

2. Gewinn- und Verlustsaldi der Domänen.

Jahr	Münsterlingen[1]		St. Katharinental	
	Gewinn Fr.	Verlust Fr.	Gewinn Fr.	Verlust Fr.
1895–1899 . .	30675	–	6741	6731
1900–1904 . .	8044	14928	6183	3888
1905–1909 . .	24096	–	1924	9885
1910–1914 . .	56077	–	35016	3355
1915–1919 . .	279439	–	279015	–
1920	55761	–	37562	–
1921	40657	–	–	4067
1922	32094	–	–	1189

	Ottenegg[2]		Arenenberg[2]	
	Gewinn Fr.	Verlust Fr.	Gewinn Fr.	Verlust Fr.
1900–1904 . .	353	4649	–	–
1905–1909 . .	3489	5189	3564	8911
1910–1914 . .	14639	670	14021	2768
1915–1919 . .	46952	–	49038	–
1920	11766	–	17779	–
1921	5587	–	—	1120
1922	6665	–	1192	–

Aus dem Vergleiche der beiden Tabellen ergibt sich, daß die Kriegsgewinne der Domänen ihnen belassen wurden, d. h. nur formell; denn in Wirklichkeit hat ja der Staat jene Vermögensteile in Verwahrung genommen und für sich aufgebraucht. Die Beträge sind in der Staatsrechnung bei den Passiven unter dem Titel „Konto-Korrent-Kapitalien" verbucht.

Die Erträge der Domänen sollten der Staatskasse direkt dienstbar gemacht werden, sei es in Form eines festen Pachtzinses, sei es durch jährliche Ueberführung eines Teils der Reingewinne in die Verwaltungsrechnung. Dieses Vorgehen erst würde dem Sinne der Domänen entsprechen; das jetzige System, wonach ein nicht unbeträchtlicher Teil des Staatsvermögens sich alljährlich vermehrt, ohne zur Tragung der Staatsausgaben beizutragen, entbehrt der Begründung. Jedenfalls hat der Thurgau keinen Anlaß, sein Vermögen

[1] Bei Münsterlingen würde sich bis 1912 der Gewinn jährlich noch um 3000–4000 Fr. erhöhen beim Abzug des bis dann an den Staat bezahlten Pachtzinses.

[2] Bei Ottenegg und Arenenberg habe ich die bis 1913 geleisteten Staatszuschüsse abgezogen, um ein klareres Bild zu erhalten.

auf der einen Seite in gebundener Form zu äufnen, wo auf der andern das flüssige Vermögen schwindet und wo noch für Abschreibungen an einzelnen Teilen des Staatsvermögens viel zu tun übrig bleibt.

Rechtlich stellen sich uns die Domänen als unselbständige öffentliche Anstalten dar; sie besitzen das Recht der Persönlichkeit nicht.

b. Die Staatsanstalten.

Die Staatsanstalten sind in der Vermögensrechnung zum Teil unter dem Titel „Immobilien" enthalten, für den Rest unter „Anstalten-Konti", wo ihr Mobiliar, Viehhabe, Vorräte, Betriebskapitalien und gesammelte Ueberschüsse gebucht sind. Ihr Vermögen nimmt immer zu, da der Staat ihnen Beiträge gewährt, die ihre mutmaßlichen Defizite übersteigen, und sie so in den meisten Jahren Vorschläge herauswirtschaften können. Die Posten sind also ohne Gebäude und Liegenschaften zu verstehen.

Das Vermögen der kantonalen Anstalten betrug in den Jahren:

	1902 Fr.	1912 Fr.	1922 Fr.	1923 Fr.
1. Strafanstalt Tobel	109 840	124 514	170 074	157 286
2. Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain	108 982	148 778	293 639	257 079
3. Kantonales Zeugamt . . .	284 080	239 911	306 988	289 235
4. Lehrerseminar Kreuzlingen .	61 323	68 476	60 667	60 599
5. Konvikt des Lehrerseminars	—	—	26 481	25 364
6. Kantonsschule Frauenfeld .	78 049	82 457	174 788	168 147
7. Konvikt der Kantonsschule .	21 705	26 800	34 853	35 172
8. Kant. Lehrmittelverwaltung .	27 399	12 128	13 177	13 081
9. Kantonsspital Münsterlingen	143 997	218 849	375 882	399 244
10. Irrenanstalt Münsterlingen .	175 247	253 066	324 064	324 507
11. Asyl St. Katharinental . .	162 450	183 657	255 548	250 638
12. Kantonales Laboratorium .	13 519	18 116	28 672	28 576
13. Landwirtschaftliche Winterschule Arenenberg	—	29 276	45 625	44 991
14. Museum Arenenberg . . .	—	3 080	1 569	1 842
15. Thurgauisch-schaffhausisches Lungensanatorium Davos .	—	—	—	550 000
	1 186 591	1 409 108	2 112 025	2 605 761

Die Strafanstalt Tobel, in einem alten Klostergebäude untergebracht, deckt etwa die Hälfte ihrer Betriebsausgaben durch einen landwirtschaftlichen Gutsbetrieb, der von den Sträflingen mit den Wärtern zusammen besorgt wird, und durch den Gewinn von ver-

schiedenen Handwerksbetrieben innerhalb der Anstalt. Die andere Hälfte muß vom Staate mittelst eines Beitrages gedeckt werden.

Der Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain, die ihr Name genügend definiert, ist auch ein großer land- und forstwirtschaftlicher Betrieb angehängt, in dem die billigen Arbeitskräfte der Anstaltsinsassen in guten Jahren die gesamten Ausgaben wieder einbringen können, so daß der kleine gesetzliche Staatszuschuß ganz zur Vermögensäufnung verwendet werden kann.

Das kantonale Zeugamt bekommt nur selten einen Staatsbeitrag; meistens mehrt es sein Vermögen aus eigener Kraft, zum Teil dadurch, daß es für verschiedene ostschweizerische Kantone noch Militärschneiderarbeiten besorgt, die ihm einen Reingewinn abwerfen. Infolge seines alten Stockes geübter Arbeitskräfte können ihm die andern Kantone das nicht nachmachen und fahren ihrerseits billiger beim Vergeben dieser Arbeiten als bei der Durchführung in eigener Regie. Bei seiner sparsamen Wirtschaft weiß das Zeugamt auch mit den Vergütungen des Bundes auszukommen.

Das Lehrerseminar und die Kantonsschule müssen ihren Betrieb fast ganz aus dem Staatsbeitrag bestreiten; ihre eigenen Einnahmen fallen kaum in Betracht. Ihre angegliederten Konviktbetriebe halten sich bis zu $^4/_5$ an den Zöglingen schadlos, während der Rest durch den Staat bezahlt wird.

Bei Kantonsspital, Irrenanstalt und landwirtschaftlicher Winterschule wird so gerechnet, daß die Verpflegungsgelder der Patienten und Schüler zusammen die Auslagen für die Lebensmittel wieder einbringen müssen; den Rest, d. h. etwa die Hälfte aller Auslagen, bestreitet wieder der Fiskus.

Das Altersasyl läßt seine Insassen eine ziemlich große Pension bezahlen und verwendet die noch arbeitsfähigen zur Mithülfe in der Landwirtschaft und in kleineren Gewerbebetrieben.

Das kantonale Laboratorium und die Lehrmittelverwaltung besitzen naturgemäß nur kleine Einnahmequellen und müssen fast ganz vom Staate unterhalten werden. Für das Laboratorium erhält dieser einen Bundesbeitrag in der ungefähren Hälfte seiner Auslagen.

Das Napoleon-Museum auf dem Arenenberg vermag seine Unterhaltungs- und Bewachungsausgaben nicht durch die Eintrittsgelder zu decken; der Staat zahlt noch Beiträge daran.

Das thurgauisch-schaffhausische Lungensanatorium in Davos bedeutet eigentlich keine staatliche Anstalt, sondern gehört der Thurgauischen Gemeinnützigen Gesellschaft. Der Staat Thurgau ist

nur Gläubiger der letzteren für ein unverzinsliches Darlehen im entsprechenden Betrage.

Während die thurgauische Gesetzgebung der Kantonalbank und der Brandassekuranzanstalt im Art. 34 I des E.G. zum Z.G.B. die Persönlichkeitsrechte verleiht, wodurch sie nach den Normen des Verwaltungsrechtes zu „selbständigen öffentlichen Anstalten" gestempelt werden, besitzen die hier erwähnten Anstalten dieses Recht nicht. Sie gehören deshalb in die Kategorie der „unselbständigen öffentlichen Anstalten."

Im allgemeinen darf gesagt werden, daß die thurgauischen Anstalten rationell betrieben werden und jedenfalls nicht unnötig Geld ausgeben. Von interessierter Seite angestellte Untersuchungen über die Kosten für den Staat pro Insassen in Kranken- und Strafanstalten verschiedener Kantone haben ergeben, daß die thurgauischen Betriebe fast auf der ganzen Linie zu den billigst arbeitenden gehören. Das ist vom rein finanzwirtschaftlichen Standpunkte aus sehr zu anerkennen, und da auch sonst keine Klage über Benachteiligung der Insassen oder ähnliche Punkte gehört werden, so dürfen die thurgauischen Anstalten als ein gesundes und erfreuliches Glied im Staatswesen gelten. Das Gleiche darf auch von den Domänen gesagt werden.

4. Kapitel. Die selbständigen Betriebe des Staates.

a. Die Brandassekuranzanstalt.

Die Brandassekuranzanstalt ist rechtlich eine selbständige öffentliche Anstalt. Sie besitzt eine völlig eigene Rechnungsführung und legt wie die Kantonalbank und das Elektrizitätswerk in der Staatsrechnung weder Bericht über das Vermögen noch über ihre Betriebsrechnung ab. Während aber jene Anstalten einen gesonderten Rechenschaftsbericht veröffentlichen, der vom Großen Rat genehmigt werden muß, verteilt die Brandassekuranzanstalt ihre Jahresrechnung nur auf Verlangen an Interessenten. Der Große Rat hat sich mit ihr nicht zu beschäftigen. Dieser Unterschied zwischen den drei Anstalten, die sich doch dem Staate gegenüber in ungefähr gleicher Lage befinden, wirkt recht eigentümlich. Bei einer zukünftigen Neuordnung des Verhältnisses sollte die Brandassekuranzanstalt in dieser Beziehung der Kantonalbank und dem Elektrizitätswerk gleichgestellt werden. Speziell über die Anlage ihres Vermögens und des Rückversicherungsfonds weist sie sich in allzu summarischer Weise aus. Neben ihrer Rechnung erwähnt sie alljährlich im Rechenschaftsbericht des Re-

gierungsrates ihre Einnahmen und Ausgaben und den erzielten Ueberschuß. Letzterer wird seit einigen Jahren zur Aeufnung eines Rückversicherungsfonds benutzt, der Ende 1922 2 164 900 Fr. betrug.

Dieser Rückversicherungsfonds bedeutet wenn auch nicht ein dem Staate gehörendes Gut, so doch ein Vermögen einer öffentlichen selbständigen Anstalt. Daß er separat verwaltet und im Staatsvermögen nicht ausgewiesen wird, ist ganz richtig.

Die thurgauische Brandassekuranzanstalt stammt aus dem Jahre 1806; sie bedeutet also ein schönes Zeugnis von großem Unternehmungsgeist und volkswirtschaftlichem Verständnis der damals noch ganz jungen thurgauischen Regierung. Sie bezweckt den Schutz von Gebäudebesitzern und Hypothekargläubigern gegen Schaden aus Brandfällen. Gleich bei der Gründung wurde das System der Zwangsversicherung eingeführt. In den Jahren 1835, 1851, 1862, 1879 und 1904 wurden durch Gesetzes- und Reglementsänderungen Fortschritte erzielt, indem die Einteilung in Gefahrenklassen und häufige Revision des Brandassekuranzkatasters eingeführt wurden.

Früher bezog jeweilen der Staat dann eine Brandassekuranzsteuer, wenn der Ertrag der letzten aufgebraucht war. Auf diese Weise waren die Steuerperioden sehr unregelmäßig; sie hielten sich je nach der Häufigkeit und Größe der Brandfälle in den Grenzen von 4 bis 22 Monaten. Für den Hausbesitzer brachte selbstverständlich die Ungewißheit über seine Steuerpflicht Unannehmlichkeiten. Erst in dem noch zu erwähnenden Gesetz von 1909 wurde die einjährige Periodizität im Steuer- und Abrechnungswesen eingeführt.

Bei der zunehmenden Industrialisierung des Kantons und der dadurch bewirkten Versicherung großer Gebäude und bei der sonstigen rapiden Zunahme der Assekuranzkapitalien wuchs das Risiko und die Verantwortung der Anstalt ins Unerträgliche. Deshalb wurden seit 1879 die höhern Risiken bei privaten Gesellschaften rückversichert, seit 1904 überhaupt alle Gebäude.

Hätten sich spätere Regierungen so tatkräftig und verständnisvoll des Versicherungswesens angenommen wie das erste Kollegium, so wäre dem Thurgau viel Geld erspart geblieben, das ins Ausland geflossen ist, und die Regierung hätte einen schönen Fonds errichten können, wie die allermeisten andern Kantone. Hätte man nur von 1850 an eine jährliche fixe Brandsteuer bezogen wie die Nachbarkantone und ungefähr die gleichen Ansätze wie heute berechnet, so wäre von dann bis 1906 ein Einnahmenüberschuß von zirka 820 000 Franken, ohne Zinsen, erzielt worden. Ebenso hätte dadurch aus den Ueberschüssen ein Rückversicherungsfonds geschaffen werden

können, wodurch die für den Kanton im allgemeinen verlustreiche Rückversicherung bei ausländischen Privatgesellschaften ganz oder teilweise unnötig geworden wäre. Allein Anläufe der Regierung zu solchen Verbesserungen scheiterten, indem das Volk neue Brandversicherungsgesetze in den Abstimmungen von 1902 und 1909 verwarf.

Aber der Regierungsrat gab nicht nach und unterbreitete noch im gleichen Jahre, 1909, dem Großen Rate den Vorschlag, die Rechnung der Anstalt regelmäßig auf Ende Dezember abzuschließen, den Ueberschuß in einen zu gründenden Rückversicherungsfonds zu legen und dadurch gleichzeitig zu der regelmäßigen Steuerperiode und zu einem Fonds zu kommen. Seit 1910 wird dies so gemacht, und im ersten Jahrzehnt der neuen Periode in der Geschichte der thurgauischen Brandassekuranzanstalt wurden dadurch 1 500 000 Fr. im Fonds geäufnet. Der Uebergang von der Rückversicherung bei privaten Gesellschaften zum Prinzip der Eigendeckung durch einen großen Reservefonds kann natürlich nur schrittweise geschehen, da dazu bedeutende Deckungskapitalien nötig sind, die die Anstalt noch nicht besaß und die sie sich jetzt in der Bildung ihres Reservefonds allmählich schafft. Auch jetzt kann auf die Rückversicherung bei Gesellschaften noch nicht völlig verzichtet werden, da der Fonds zur Begleichung von großen Schadenfällen noch zu klein wäre. Aber seit 1909 wird bei der alle fünf Jahre stattfindenden Neuregelung der Rückversicherung ein immer größerer Teil der Assekuranzwerte in Selbstversicherung behalten, um mit der Zeit ganz oder nur mit einigen Ausnahmen auf die Rückendeckung verzichten zu können.

Die Frage der Rückversicherung bedarf fachmännischer Erfahrung und bleibt dabei auch noch ziemlich enge mit der Konjunktur im Wirtschaftsleben verbunden. Der Thurgau hat z. B. mit seiner Rückversicherung abwechselnd gute und schlechte Geschäfte gemacht, wie folgende Aufstellung zeigt:

	Verlust des Kantons Fr.	Gewinn des Kantons Fr.
1879–1904	—	80 000
1904–1909	40 200	—
1909—1914	—	400 000
1914–1920	601 000	—
1921	—	37 000
1922	180 000	—

Der Vereinigung kantonaler Brandassekuranzanstalten, die hauptsächlich die Rückversicherung unter sich bezweckt, um sich so Prämienverluste zu ersparen und der einzelnen Anstalt doch kein allzu großes

Risiko aufzubürden, ist der Thurgau nie beigetreten. Er hat bisher seine Rückversicherungsverträge immer mit privaten ausländischen Gesellschaften abgeschlossen. Hingegen hat er sich den Beitritt zu der Vereinigung offen gehalten, zum Teil aus der politischen Erwägung heraus, damit ein Druckmittel gegen die privaten Anstalten als Gegenkontrahenten bei der Festsetzung der Prämienhöhe zu besitzen.

Als infolge des Krieges und der damit verbundenen Teuerung aller Rohstoffe in weiten Kreisen der Bevölkerung die Meinung aufkam, daß sich in einem Brandfalle die Wiederaufbaukosten des Gebäudes weit über die von der Brandassekuranzanstalt zu beziehenden Beträge erheben würden, verschloß sich auch die Regierung diesen Argumenten nicht und kam dem vielfachen Wunsche nach einer Erhöhung der Assekuranzsummen entgegen, indem sie das Institut der freiwilligen Zusatzversicherung schuf. Durch den Verzicht auf ein Obligatorium berücksichtigte sie sowohl die Forderungen derjenigen, die die Teuerung für eine anhaltende Erscheinung hielten und lieber durch vermehrte Prämienzahlung die Gewißheit einer allfälligen vollen Schadensdeckung besitzen wollten, wie auch die Wünsche derer, die keine höhern Prämien zahlen und dafür lieber für einige Zeit ein teilweises Risiko auf sich nehmen wollten.

Zur Illustration der volkswirtschaftlichen Bedeutung und der finanziellen Tragweite der thurgauischen Brandassekuranzanstalt gebe ich noch einige Zahlen über ihren Umfang. Die ordentliche Versicherung umfaßte Ende 1922 35 622 Gebäude mit der Assekuranzsumme von 566 701 230 Fr. Eine Zusatzversicherung wurde von 1918 bis Ende 1922 für 12 563 Gebäude aufgenommen für den Betrag von 94 777 600 Fr. Der Rückversicherungsfonds der Anstalt, der uns vom Gesichtspunkte des thurgauischen Finanzhaushaltes aus besonders interessiert, betrug Ende 1922 2 164 900 Fr. Bis er die Höhe seiner viel ältern Kameraden in den andern Kantonen erreicht haben wird, dauert es noch viele Jahre. Nachher kann man an die Herabsetzung der Prämiensätze der Hausbesitzer denken.

Beim Studium der Brandassekuranzanstalt erhält man den Eindruck, daß die Behörden da in aller Stille und mit einer einfachen und billig arbeitenden Verwaltung die Volkswirtschaft des Kantons sehr unterstützen.

b. Das Elektrizitätswerk des Kantons Thurgau.

Die dankbarste und großzügigste Aufgabe, die der Kanton bis jetzt im laufenden Jahrhundert bewältigt hat, war die Schaffung und der Ausbau des „Elektrizitätswerkes des Kantons Thurgau".

Mit der raschen Nutzbarmachung der Elektrizität für Beleuchtungszwecke und als Kraftquelle für Industrie, Verkehrswesen und Landwirschaft und dem Entstehen großer kapitalkräftiger Privatgesellschaften, die in der Kraftversorgung eine Monopolstellung einzunehmen begannen, wurde innert kurzer Zeit das Interesse der Kantone für diesen neuen Wirtschaftsfaktor wachgerufen. Nachdem die Privatwirtschaft eine sehr schätzbare Pionierarbeit geleistet und damit Erfolge erreicht hatte, ging sie an die Lieferung von Leuchtkraft in diejenigen Gegenden, die infolge ihrer Bevölkerungsdichtigkeit oder sonstigen günstigen Lage reiche Erträge erwarten ließen, und an die Versorgung von großen Unternehmungen mit Arbeitskraft.

Ziemlich gleichzeitig erkannten die verschiedenen Kantonsregierungen den Wert der intensiven Benutzung der Elektrizität und ihre Bedeutung für die Entwicklung der Volkswirtschaft. Einzelne größere Gemeinden der Ostschweiz waren schon mit Kommunalwerken vorangegangen. Die staatliche Wirksamkeit konnte sich auf zwei verschiedene Gebiete erstrecken. Einmal, und das war dasjenige Ziel, das leichter und unter allen Verhältnissen erreicht werden konnte, kam die Verteilung von elektrischer Energie an Gemeinden, Korporationen und Private in Betracht, wobei die Kraft von den privaten Werken bezogen werden sollte. Dadurch wäre auch denjenigen Gegenden und Gemeinden, die infolge ihrer weiten Entfernung von den primären Leitungslinien und infolge ihrer geringen Bevölkerungsdichtigkeit für eine Unternehmung keinen oder nur einen kleinen Gewinn versprechen, mittelst der Staatshilfe die Einführung der Elektrizität ermöglicht worden. Das war vor 10 und 15 Jahren bei dem damaligen unentwickelten Stand der Elektrizitätsverwendung schon ein recht hohes Ziel, für dessen Erreichung man einen längern Zeitraum vorsah. Als zweites Ziel war die Erzeugung eigener Energie und dadurch die Befreiung aus der Abhängigkeit von der Privatwirtschaft ins Auge zu nehmen. Dafür schienen in dem an benutzbaren Wasserkräften armen Thurgau keine Möglichkeiten vorzuliegen.

Die Regierung ging im zweiten Jahrzehnt unseres Jahrhunderts an das neue Wirkungsgebiet heran. Im Jahre 1911 wurden die rechtlichen Grundlagen dazu durch das „Gesetz betreffend Errichtung eines kantonalen Elektrizitätswerkes" geschaffen. Darin war ein kantonales Elektrizitätswerk vorgesehen, das sich selbst erhalten sollte. Seine rechtliche Stellung wurde in den Art. 2 und 4 geregelt. Es wird dort bestimmt, daß das Werk die juristische Persönlichkeit besitzt, wie sie im Art. 34 [1] des E.G. zum Z.G.B. für die Kantonal-

bank und die Brandassekuranzanstalt stipuliert ist. Nach Art. 4 soll das Werk als „selbständiges staatliches Unternehmen" geführt werden.

Das Elektrizitätswerk untersteht, wie die Kantonalbank, nicht der Regierung, sondern dem Großen Rate. Zur Besorgung der Geschäfte und für den engern Kontakt mit der Behörde ist außer der Direktion ein Verwaltungsrat da, der aus einem Vertreter der Regierung und sechs vom Großen Rate gewählten Mitgliedern besteht. Alleiniger Hauptzweck zur Zeit der Gründung war Verteilung von Strom für das ganze Kantonsgebiet, praktisch also die Heranziehung der bisher von den privaten Gesellschaften vernachlässigten und überhaupt ärmern Gemeinden und Gebiete des Kantons in den Konsumentenkreis. Die Beschaffung der Kraft war im Gesetz durch Miete oder durch Bau eines eigenen Werkes vorgesehen. Für den Anfang kam nur die erste Möglichkeit in Betracht; man wollte sich für später aber eine andere Regelung der Frage offenhalten.

Auf der Grundlage des Gesetzes kaufte im Frühjahr 1912 der Staat für sein Unternehmen das auf dem Kantonsgebiete liegende Verteilungsnetz der im Jahre 1905 gegründeten „Elektrischen Kraftversorgung Bodensee-Thurthal". Diese war eine Gründung mehr gemeinnütziger Natur und trat ihre Anlagen dem Staate ohne Gewinn ab. Mit dem Ankaufspreis und einem weitern Betriebskapital von zusammen 1,5 Millionen Franken belastete aber der Kanton sein Werk, das ihm das Dotationskapital verzinsen muß. Damit war ein guter Anfang in der Ausführung gemacht; das folgende Jahr brachte den Ankauf des Verteilungsnetzes im untern Thurgau, das den Beznau-Löntschwerken gehörte. Das Dotationskapital wurde verdoppelt. Neben dem Ankauf dieser Anlagen machte sich das kantonale Werk an den Bau eigener Leitungen, in erster Linie an die der großen primären Verbindungslinien durch den ganzen Kanton und dann an diejenigen in die neu zu erschließenden Gebiete. Das sekundäre Netz überließ man überall den Gemeinden oder Korporationen, die die Unterverteilung an die einzelnen Abonnenten besorgen; das kantonale Elektrizitätswerk liefert nur an wenige Private, die aber Großabnehmer sind, also meistens an industrielle Unternehmungen.

1914 wurde der zweite große Schritt in der Entwicklung des kantonalen Elektrizitätswerkes getan, nämlich die Beteiligung an der Gründung der „Nordostschweizerischen Kraftwerke", N.O.K. genannt, und der Ankauf der Beznau-Löntsch-Anlagen durch die neue Gesellschaft. Die Kantone Zürich, Aargau, Schaffhausen, Glarus, Zug und Thurgau befanden sich alle in der gleichen Lage, daß sie

eigene Verteilungsanlagen besaßen, aber die Energie von der „Motor A.-G." beziehen mußten und von deren Preisgestaltungen abhängig waren. Das Frühjahr 1914 brachte den Zusammenschluß der Kantone zu einer A.-G. und den Ankauf der Beznau-Löntschwerke von der Motor A.-G. Der Thurgau beteiligte sich durch Staatsvertrag an der A.-G. der Kantone und zeichnete, entsprechend seinem errechneten ungefähren Strombezuge, 14 % der Aktien. Er überwies die Aktien seinem Elektrizitätswerke, das dafür sein Eigenkapital bedeutend erhöhen mußte. Diese Transaktion ging wie die früheren so vor sich, daß der Staat ein Anleihen aufnahm, dessen Ertrag er dem Elektrizitätswerk zuwies, welches aber das Geld dem Staate verzinsen muß und auch selber die Emissionsspesen zu tragen hat.

Die N.O.K. hatten bei der Gründung von den Kantonen Zürich und Schaffhausen die Konzession und Projekte für ein zweites Niederdruckwerk bei Eglisau übernommen, an deren Ausführung sogleich geschritten wurde. Die Geldbeschaffung geschah auf dem Wege der Erhöhung des Aktienkapitals von 18 auf 36 Millionen Franken, wobei die Kantone zur Zeichnung von neuen Aktien im Verhältnis des alten Besitzes verpflichtet wurden. 1920 nahmen die N.O.K. eine weitere Erhöhung ihres Aktienkapitals auf 70 Millionen Franken vor, um damit, in Verbindung mit großen Anleihen, das Wäggitalwerk finanzieren zu können. Die unvorhergesehene Entwicklung, ganz besonders aber der Neuanschluß von Konsumenten infolge der schwierigen Beschaffung anderer Licht- und Kraftquellen, schnellte den Energieverbrauch so in die Höhe, daß die N.O.K. seit 1917 mit der Produktion der Beznau- und Löntschwerke den Anforderungen nicht mehr genügen konnten und fremde, teuerere Kraft zukaufen mußten. Die Fertigstellung der Eglisauer Anlagen verzögerte sich infolge der Kriegswirren, und überdies war zu berechnen, daß ihr Ertrag für den nötigen Mehrbedarf nicht ausreichen würde. Hauptsächlich im Winter genügte die Produktion nicht, da man dann zur Hauptsache auf das Hochdruckwerk der Löntsch mit dem Stausee im Klöntal angewiesen war. Die Notwendigkeit eines zweiten Akkumulierwerkes stand also fest, und die N.O.K. traten deshalb mit den Kraftwerken der Stadt Zürich in Verbindung. Gemeinsam wurde der Bau der Stauanlagen im Wäggital beschlossen, und die N.O.K. verlangten sukzessive im Verlaufe der Bauarbeiten die Einzahlungen auf die neuen Aktien.

Den obligatorischen Zeichnungen des Elektrizitätswerkes zufolge mußte der Große Rat jenem das Dotationskapital erhöhen, so daß

dieses auf Ende 1922 auf 16 Millionen Franken angewachsen ist, von denen aber ein Teil noch gar nicht vom Kanton bezogen und folglich auch noch nicht verbucht ist.

Innerhalb des Kantons wurden in den ersten fünf Jahren des Bestehens des Elektrizitätswerkes systematisch alle Gegenden in den Bereich des primären Leitungsnetzes gezogen, dann folgte bis 1920 mehr der Ausbau des Sekundärnetzes und der Anschluß der Dörfer und Häuser, die die Neuerung noch nicht eingeführt hatten. Seit 1920 hat sich die Entwicklung verlangsamt, einesteils wohl wegen der industriellen Krise, andernteils weil überhaupt jetzt so ziemlich alle in Betracht fallenden Ortschaften und Weiler angeschlossen und ausgebaut sind, so daß in Zukunft nur mehr mit den normalen Neuanschlüssen zu rechnen sein wird. Der Krieg mit seinen Begleiterscheinungen auf wirtschaftlichem Gebiete hat die Entwicklung, der man eine Dauer von zirka 15 Jahren prophezeit hatte, in fünf Jahre hineingezwängt. Trotzdem ist aber das Werk nun nicht in ein bloßes Verwaltungsfahrwasser hineingeraten, sondern es ist in eine neue Phase getreten, die man als die Konsolidierung des frisch Errungenen bezeichnen kann. Infolge der unerwarteten und äußerst raschen Entwicklung sind fast alle Primärleitungen überlastet und zu schwach geworden. In den Kriegsjahren konnte man dieser Seite des Problems keine genügende Beachtung schenken, weil man zuerst die Bedürfnisse der Konsumenten befriedigen wollte und weil die vorhandenen und auftreibbaren Kupfervorräte nicht zur Lösung beider Aufgaben hingereicht hätten. Jetzt müssen alle Hauptleitungen, die für eine Belastung von 25000 Volt erstellt waren, auf 45000 Volt umgebaut werden, eine Arbeit, die auf mehrere Jahre verteilt und völlig aus der Betriebsrechnung bestritten wird.

Die Finanzlage des kantonalen Elektrizitätswerkes ist eine gute zu nennen. Es ist sehr erfreulich, daß dort kein bureaukratischer Geist herrscht, sondern daß trotz der Wahrung des staatlichen Zweckes nach kaufmännischen Prinzipien gewirtschaftet wird. Allerdings hört man von Konsumenten öfters Klagen über allzu hohe Preise. Das Betriebskapital, das bei der Gründung 1912 nur 1,5 Millionen Franken betrug, ist bis Ende 1922 in mehreren Raten auf 10972000 Franken angewachsen, und die Ermächtigung zur Erhöhung auf 16 Millionen Franken bei Bedarf ist schon erhalten. Im Betriebskapital sind alle Aktien der N.O.K., die der Thurgau übernehmen mußte, enthalten. Die Aktien der ersten Emission, nominal à 500 Fr., die infolge des hohen Kaufpreises mit 690 Fr. eingeschrieben wurden, werfen alljährlich 7 % Dividende ab, so daß sie also eine 5 %ige

Verzinsung des angelegten Kapitals gewähren. Das kantonale Elektrizitätswerk hat in guten Jahren daran Abschreibungen vorgenommen und möchte sie mit der Zeit zum Parikurs in die Bilanz einsetzen. Alle Aktien der folgenden Kapitalerhöhungen wurden zu 500 Fr. übernommen. Die N.O.K. zahlten für sie regelmäßig 5 %, seit 1920 6 % Dividende. Da aber das kantonale Elektrizitätswerk sein Gründungskapital dem Staate nur so hoch verzinst, wie jener selbst für sein betreffendes Anleihen Zinsen bezahlt, also 4½ bis 5 %, so macht es mit der Kapitalbeteiligung an den N.O.K. noch Geschäfte. 1922 betrug z. B. der daraus resultierende Gewinn 53000 Fr. und wird – bei Stabilität der N. O. K.-Dividende – jährlich steigen, bis die alten Aktien auf 500 Fr. abgeschrieben sind, worauf auch dieser Gewinn ein jährlich gleichbleibender sein wird. Der Besitz an N.O.K.-Aktien war am 1. Januar 1923 mit 6775572 Fr. gebucht.

Der Betrieb des kantonalen Elektrizitätswerkes ergab seit seiner Gründung bis 1919 jährlich steigende Ueberschüsse, die alle nach der Verwendung zu statutarischen Abschreibungen in die Amortisations- und Reservefonds flossen, die 1923 schon 14,7 % des Anlagekontos betrugen. 1920 trat ein Wechsel ein, indem der Betriebsüberschuß von 383000 Fr. im Jahr 1919, auf 55000 Fr. sank. Die N.O.K. waren nämlich gezwungen, den Verkaufspreis für den Strom bedeutend heraufzusetzen. In den Beznau- und Löntschwerken mußten für die Material- und Arbeitspreise bedeutende Mehrauslagen gerechnet werden, die natürlich den Selbstkostenpreis des Stromes dieser Anlagen stark verteuerten. Auch die Kraft des neuen Eglisauerwerkes stellte sich infolge der Kriegsbaukosten ganz gewaltig höher. Aus diesem Grunde mußten die N.O.K. – wie übrigens alle schweizerischen Krafterzeugungswerke, die für den Stromverkauf arbeiten – ihre Abnehmer, in unserm Falle die ostschweizerischen kantonalen Elektrizitätswerke, ersuchen, ihnen freiwillig höhere Preise zu bezahlen, da sie sonst nicht mehr bestehen könnten. Sie waren dabei auf den guten Willen der Abnehmer angewiesen, da in der Stromlieferungsindustrie die Verträge auf eine sehr lange Dauer abgeschlossen werden. Die Kantone, resp. ihre Werke, bewilligten gemeinsam eine Preiserhöhung. Im Thurgau wollte man nicht gern die ganze Mehrbelastung auf die schließlichen Konsumenten abwälzen, um nicht der Teuerung aller Produkte und der Lebenskosten noch Vorschub zu leisten. So kam eine Vereinbarung des kantonalen Werkes mit seinen direkten Abnehmern, den Gemeinden und Korporationen, zustande, wonach das kantonale

Werk einen Teil der Mehrkosten, die Gemeindewerke und Korporationen, die meistens finanziell gut gestellt sind, einen weitern Teil selbst tragen wollten und die Konsumenten schließlich nur in unbeträchtlichem Maße mehrbelastet wurden. Für das kantonale Elektrizitätswerk bedeutete sein Entgegenkommen aber einen ganz bedeutenden Einnahmenausfall. Im Jahre 1921 ließ es dann aber eine Erhöhung auf seine Strompreise eintreten, so daß die Abschlüsse pro 1921 und 1922 wieder sehr gut ausfielen und große Abschreibungen und Einlagen in die Reserve- und Erneuerungsfonds ermöglichten.

Wir dürfen sagen, daß das kantonale Elektrizitätswerk seit seinem Bestehen – ganz abgesehen von seiner indirekten Mehrung der öffentlichen Güter des Kantons – für die Volkswirtschaft im Thurgau Großes geleistet hat.

c. Die Kantonalbank.

Die meisten Kantonalbanken entstanden ungefähr in der Mitte des letzten Jahrhunderts. Zum großen Teil waren sie aber nur die Fortsetzung viel älterer Sparkassen und Privatbanken unter neuem Gewande und neuen Besitzern. Dem Zuge der Zeit folgend, wollte in jenen Jahren so ziemlich jeder Kanton ein eigenes Bankinstitut besitzen. Die Gründe dafür waren sehr verschiedenartig. Während in den einen Kantonen die Förderung der Landwirtschaft vermittelst einer gut arbeitenden Organisation des Bodenkredites die Hauptsache war, hielten industriell stärker entwickelte Kantone mehr auf die Ermöglichung einer billigen Kreditbeschaffung für das Gewerbe. Einen wichtigen Antrieb für die Schaffung einer Staatsbank bildete damals die Ausgabe von Banknoten, die einmal der Bank zu zinslosem Kapital verhalfen und so hohe Reinerträgnisse versprachen und anderseits dem Staate auch durch seine Banknotensteuer direkte Einnahmen verschafften.

Im Thurgau machte sich der Wunsch nach einer Kantonalbank erst ziemlich spät bemerkbar, nachdem schon alle Nachbarkantone vorangegangen waren und sogar Zürich im zweiten Anlauf endlich zu seinem Staatsinstitut gekommen war. 1869, im Jahre der Verfassungsrevision, rückte die Landwirtschaft mit dem Plane einer Kantonalbank auf. Zwar bestand schon seit den Fünfzigerjahren die Thurgauische Hypothekenbank in Frauenfeld. Sie war aber ein privates Institut und vermochte damals nicht, im ganzen Kanton den Bedarf an Bodenkredit zu sättigen. 1870 wurde dann die Staatsbank wirklich gegründet. Der Hauptsitz kam nach einem

scharfen Kampfe mit wenigen Stimmen Mehrheit in den zweiten Hauptort des Kantons, nach Weinfelden.

Dotiert wurde die „Thurgauische Kantonalbank" mit 3 Millionen Franken Gründungskapital, das sie dem Staate verzinsen mußte. Dazu erhielt sie die Berechtigung zur Ausgabe von Banknoten im Betrage von bis zu einer Million Franken. Ferner bekam sie zur Benutzung im Konto-Korrent diejenigen öffentlichen Gelder des Kantons, welche jener nicht sofort benötigte. Die Bank steht unter der Oberaufsicht des Großen Rates. Mit der Regierung hat sie verwaltungsmäßig gar nichts zu schaffen; wohl aber leistet sie dem Staate in seinen Finanzoperationen und Kassageschäften große Dienste. Die Verwaltung der Bank wurde einer Bankvorsteherschaft übertragen. Jene wird vom Großen Rat gewählt und setzt sich aus neun Mitgliedern zusammen. Die Rechtsstellung der Kantonalbank ist die einer selbständigen öffentlichen Anstalt. Sie besitzt nach Art. 34 I E.G. zum Z.G.B. das Recht der Persönlichkeit.

Obschon nach dem Gesetze die Bank für die Bedürfnisse der Landwirtschaft und des Gewerbes zu sorgen hatte, entwickelte sie sich doch ziemlich ausgesprochen in den Bahnen einer Hypothekarbank. Die Gewerbekredite hielten sich in sehr engem Rahmen. Natürlich war die Bank als Staatsinstitut verpflichtet, auch den Gemeinden und Korporationen in der Deckung ihres Finanzbedarfes behülflich zu sein. Die Bestimmungen über den Geschäftsverkehr waren außerordentlich vorsichtig gehalten. Im Verlaufe der Entwicklung paßten sich Geschäftsreglement und Gewohnheiten so ziemlich dem normalen Betriebe einer großen Kantonalbank an. Ihrer Eigenart und ihrer Zweckbestimmung nach müssen sich jene in engern Schranken halten als bei privaten Handels- oder Hypothekarbanken.

In ihrer schon über fünfzigjährigen Tätigkeit hat die Kantonalbank im Thurgau sehr fruchtbar gewirkt. Einen Beweis dafür bildet ihre Entwicklung, in der sich ihre Notwendigkeit und auch das Vertrauen des Publikums ausdrückt. In den Neunziger Jahren erwies sich das Gründungskapital als zu klein; das Verhältnis der eigenen Gelder zu den fremden hatte sich allzusehr verändert. Durch Aenderung des Gesetzes wurde deshalb 1897 das Betriebskapital auf fünf Millionen Franken erhöht, mit der Ermächtigung an den Großen Rat, es von sich aus bei Bedarf bis auf acht Millionen zu verstärken. Natürlich mußte die Bank dem Staate die neuen Gelder auch verzinsen, zum gleichen Zinsfuß wie ihn der Staat seinen Anleihensgläubigern bewilligte. Die Berechtigung zur Ausgabe von Banknoten wurde auf den Betrag von fünf Millionen

erweitert. Der Große Rat erhielt dazu die Vollmacht, gegebenenfalls die Ausgabe von Banknoten bis zu dem im eidgenössischen Banknotengesetz festgelegten Maximum zu beschließen.

Auf diese bessere Fundierung hin nahm die Bank wieder einen neuen, fortlaufenden Aufschwung. Auf allen Gebieten des Wirtschaftslebens, in Landwirtschaft, Industrie, Verkehr und Handel, bei den Gemeinden und Kommunalwerken wuchs der Geldverkehr und damit die Anforderungen an die Kantonalbank als wichtigstes Finanzinstitut. Ein außerordentliches Geschäftsjahr wurde für alle Kantonalbanken das Jahr 1908, in welchem die Schweizerische Nationalbank ihre Tätigkeit eröffnete und mit der Ausgabe eigener Banknoten begann, welche allmählich die kantonalen Noten ersetzen sollten. Gleich im ersten Jahre dieser Operation zog die Thurgauische Kantonalbank die Hälfte ihrer Banknoten aus dem Verkehr. Wenn gleich jene zum Teil gedeckt waren und die Deckung nun auch frei und verfügbar wurde, so brachte doch der Rückzug der Noten eine Beeinträchtigung der Betriebskapitalien. Deshalb machte der Große Rat von seiner Ermächtigung Gebrauch und erhöhte das Dotationskapital der Bank auf das gesetzliche Höchstmaß, auf acht Millionen Franken. Bei der außerordentlichen Entwicklung, die die Bank nahm, genügte aber die Besserfundierung nur für wenige Jahre. 1912 konstatierte man, daß der Thurgau in seiner Bank nach Zürich die höchste Bilanzzahl aufwies, die Ausdehnung der Bank und ihre Tätigkeit also eine außerordentliche war. Durchaus nicht im Verhältnis dazu standen aber die eigenen Mittel, die nur 4,7 % ausmachten. Alle andern Kantone besaßen einen günstigeren Prozentsatz, der bis zu 30,3 % in der Waadt ging. Die Notwendigkeit der Erhöhung des Eigenkapitals war damit gegeben.

Um bei dem erwarteten weitern Gedeihen der Staatsbank nicht alle paar Jahre durch Volksbefragung das Gesetz ändern zu müssen nur wegen des Dotationskapitals, wurde 1912 der neue Artikel so gefaßt, daß die Erhöhung von 8 auf 15 Millionen Franken sofort eintreten und bei späterem Mehrbedarf der Große Rat die zuständige Instanz sein solle. Die Volksbefragung wurde also mit Recht als eine unnötige Komplikation ausgeschaltet. Auf dieser neuen gesetzlichen Grundlage hat die Kantonalbank die Kriegsjahre ohne große Erschütterungen überstanden und viel Gutes gewirkt für die bedrängte Volkswirtschaft. Den Staat hat sie in seinen oft unvorhergesehenen Aufgaben gut unterstützt. Bei der Sanierung der Grenzbanken, die durch die Valutafrage in große Nöte kamen, half die Bank getreulich dem Staate, jene Institute womöglich über Wasser

zu halten und die Bewohner jener Gegenden in ihrem unverschuldeten Landesunglück soviel wie möglich zu unterstützen. Dem Zwange der Kapitalerhöhung infolge der Geldentwertung und durch die Krisenzeiten nötiger gewordenen Liquidität, dem alle Großbanken und ein Teil der Kantonalbanken in den spätern Kriegs- und in den Uebergangsjahren Tribut zollten, leistete die thurgauische Staatsbank noch nicht Folge. Doch ist auch hier der erste Schritt geschehen, indem im Frühjahr 1922 der Große Rat die Regierung ermächtigte, ein 10 Millionen-Anleihen zur Verstärkung des Dotationskapitals der Kantonalbank aufzunehmen. Vom Rechte wurde aber vorläufig kein Gebrauch gemacht.

Eine Uebersicht über die Entwicklung dieses Institutes mögen die Bilanzsummen geben.

1871	5 198 232	Fr.
1885	28 717 136	„
1900	122 889 755	„
1910	220 537 114	„
1920	326 855 916	„
1922	343 321 648	„

Neben dem großen volkswirtschaftlichen Nutzen, den die Bank dem ganzen Kanton brachte, lieferte sie an den Staatshaushalt noch direkte Erträge ab. Die Verteilung des Reingewinnes war im ersten Gesetz so vorgesehen, daß von dem nach Abzug sämtlicher Kosten und Abschreibungen sich ergebenden Reingewinn 50 % zur Bildung eines Reservefonds verwendet werden sollen. Um jenen nicht ins Unendliche ansteigen zu lassen, war vorgesehen, daß er nach Erreichung eines Betrages von 10 % des Gründungskapitals nicht mehr weiter geäufnet werden sollte. Im Gesetz von 1897 wurde dann die maximale Höhe des Reservefonds anders festgesetzt, indem man verlangte, die 50 % des Reingewinnes müßten solange einbezahlt werden, bis der Reservefonds die Höhe von 4 % der grundversicherten Darleihen betrage. Während die frühere Bedingung ziemlich bald erreicht worden wäre, bedeutet die neue Ordnung eine große Erhöhung der Anforderung. Zudem ist diese Berechnungsart eine außergewöhnliche; die meisten Banken berechnen den Reservefonds nicht nach ihren Verpflichtungen, sondern nach ihrem Gesellschaftskapital. Als die Budgetkommission des Großen Rates pro 1914 bei der Beratung neuer Einnahmequellen die stärkere Herbeiziehung der Kantonalbank vorschlug, wurde die Festsetzung des Maximalstandes des Reservefonds auf 50 % des Dotationskapitals beschlossen. Dadurch soll der

Reservefonds früher fertig geäufnet dastehen und jene 50 % des jährlichen Reingewinnes dann auch dem Staate zufallen. Ende 1922 hat der Fonds seinen Sollbestand erreicht und sogar überschritten. Da bald die Erhöhung des Dotationskapitals eintreten wird, so wird auch der Fonds jetzt schon weiter gespeist.

Bis jetzt sind jeweilen die restlichen 50 % des Reingewinnes an den Staat gefallen. Die Bestimmung darüber im Gesetz von 1870 lautete: „Ueber den Mehrbetrag (d. h. die 50 %) verfügt auf den Antrag der Bankvorsteherschaft der Große Rat zu Gunsten des thurgauischen Hypothekarkredites im allgemeinen und der Schuldner der Bank insbesondere." Da die Gewinne entsprechend dem Tätigkeitsfelde der Bank in den ersten Jahren fast allein aus der Landwirtschaft gezogen wurden, so war ihre Verwendung zu Gunsten der Landwirtschaft auch gerechtfertigt. In der Neuregelung von 1897 lautete dann die Fassung: „Ueber den Mehrbetrag — sowie, wenn der Reservefonds die vorgeschriebene Höhe erreicht hat, über den ganzen Betrag — verfügt auf den Antrag des Regierungsrates der Große Rat zur Bildung eines Fonds, welcher vornehmlich zu landwirtschaftlichen Zwecken, Katastervermessung, Hülfe bei Elementarkatastrophen usw. Verwendung finden soll." Der Fonds wurde errichtet, aber nie sehr stark gefördert, da man sogleich aus ihm die entsprechenden Ausgaben für die Förderung der Landwirtschaft bestritt. In der Neuregelung von 1914, die ausschließlich aus fiskalischen Gründen vorgenommen wurde, tauchte auch eine Anregung auf, diesen Teil direkt dem Staate zuzuweisen. Aus referendumspolitischen Gründen — um sich die Stimmen der Landwirtschaft zu sichern — mußte man aber doch die Hälfte des nach der Aeufnung des Reservefonds verbleibenden Gewinnes dem Separatfonds für Hilfszwecke überlassen. Nur ein Vierteil des Reingewinnes fließt direkt dem Fiskus zu; später vielleicht einmal drei Viertel.

Der Reingewinn der Bank stieg seit 1871 jährlich mit wenig Ausnahmen, welche aber den schlechten Konjunkturen zuzuschreiben sind. In den letzten paar Jahren zog der Staat aus seiner Bank, außer der Verzinsung des Dotationskapitals mit ungefähr 700 000 Fr., ziemlich regelmäßig 175 000 Fr. direkt in die Staatskasse und 175 000 Fr. in den Hilfsfonds. Die Aeufnung des Reservefonds mit jährlich 350 000 Fr. bedeutet auch eine Mehrung des Vermögens der thurgauischen Oeffentlichkeit. Die von der Kantonalbank bezahlten Steuern mit 66 377 Fr. an den Kanton und 110 859 Fr. an die Gemeinden pro 1921 fallen ebenfalls stark in Betracht. Im Jahre 1922 entrichtete die Bank an Kanton und Gemeinden zusammen 200 667 Fr.

Ein Mangel in der Organisation war seit jeher die Vernachlässigung des Handelsgeschäftes. Selbstverständlich muß eine Kantonalbank mit Staatsgarantie, die in erster Linie zur Erleichterung der Volkswirtschaft und dann erst zur Erzielung eines Gewinnes berufen ist, in der Gewährung von Krediten sehr vorsichtig sein. Das schließt aber gar nicht aus, daß man nicht dabei doch dem Kaufmann und Gewerbetreibenden ziemlich weit entgegenkommen darf. In den letzten Jahren wurde glücklicherweise hier nun endlich den Wünschen größerer Wirtschaftskreise Rechnung getragen und die Handelsabteilung mehr ausgebaut.

Von der Kantonalbank, die gut verwaltet wird, darf der Thurgau auch in Zukunft reiche Förderung seines Wirtschaftslebens und auch direkte Unterstützung der Staatsfinanzen erwarten.

Dritter Teil.

Die Verwaltungsrechnung des Kantons.

1. Kapitel. Allgemeines.

Die eigentliche Tätigkeit des Staatswesens bildet die Verwaltung. Staatsvermögen und Steuern sind nur Mittel zum Zweck. Die Wahrung der Rechtsordnung im Kanton und die Förderung der Wohlfahrt der Kantonseinwohner sind Aufgaben, die einen immer weitern Umfang annehmen und dem Staate immer größer werdende Kosten verursachen. Besonders die Kriegs- und Nachkriegsjahre haben den Aufgabenkreis des Kantons sehr erweitert und dadurch auch seine Ausgaben stark vermehrt.

Eine durch Zahlen begründete Darstellung, die uns die Entwicklung der letzten beiden Dezennien vor Augen führt, ergibt ein klares Bild.

Bei dieser Betrachtung müssen wir vor allem dessen eingedenk bleiben, daß in einer Verwaltung die Einnahmen sich bis zu einem gewissen Grade nach den Ausgaben richten müssen, daß die Vermehrung der Bilanzziffern also ihre Ursache in den Ausgaben findet. Nur um das Gleichgewicht nicht zu verlieren und nicht in Schulden zu geraten, muß der Staat dieselben entsprechend erhöhen.

An der Art und Weise der Rechnungsführung der Verwaltung ist einige Kritik zu üben. Es ist zu bedauern, daß die Kantone sich nicht auf ein einigermaßen einheitliches Schema einigen können. Vergleiche in der Verwaltungsrechnung sind viel wichtiger als solche über den Vermögensstand. Zu begrüßen ist es, daß doch auf einzelnen Gebieten, allerdings ohne sehr in die Details hineinzugehen, Vergleiche möglich sind. Einerseits sind die Schwierigkeiten dafür kleiner, indem es hier nicht wie bei der Vermögensrechnung dem Belieben der Kantone überlassen bleibt, ob sie gewisse Posten völlig abschreiben oder allzu hoch einstellen wollen, usw. Diese Art von Willkür ist hier ausgeschaltet. Anderseits ist in allen Gemeinwesen die Anordnung der Rechnung der Organisation der Verwaltung angepaßt. Jene ist nun aber überall verschieden. Beim einen Kanton sind

verschiedene Dienste einem einzigen Departement zugewiesen, die bei andern Kantonen auf mehrere Departemente verteilt sind. Je nachdem nun die Rechnung bis in ihre Details oder nur die summarischen Posten der Departemente veröffentlicht werden, sind Vergleiche möglich oder nicht. Große Unterschiede in der Rechnung ergeben sich dadurch, daß die einen Kantone die Netto-, die andern die Bruttozahlen ausweisen. Beim Thurgau ist dies sogar departementsweise verschieden.

Eine schöne Illustration der Buchungsart in den Kantonen geben die Bundessubventionen. Vom eidgenössischen statistischen Bureau wird eine ausführliche Zusammenstellung herausgegeben, für welchen Zweck und wieviel Subvention jeder Kanton bekommen hat. Fällt es nun jemandem ein, diese Beträge in den kantonalen Verwaltungsrechnungen unter den Einnahmen zu suchen, so findet er sie je nach dem Kanton nur zu 11 – 100 % wieder. Natürlich sind diese Subventionen trotzdem vereinnahmt und verbraucht worden; aber der Buchhalter beim einen Kanton hat sie richtig unter den Einnahmen gebucht, ein anderer hat sie direkt an das betreffende Departement überwiesen, wo sie vielleicht in der Rechnung als nicht näher bezeichnete Einnahmen figurieren; vielleicht auch nicht einmal dort, indem sie direkt von den Ausgaben abgezogen wurden, so daß jene um den betreffenden Betrag kleiner erscheinen.

Aus diesen beiden Gründen ist es beinahe unmöglich, anhand eines Vergleiches aus den gedruckten Staatsrechnungen zu sagen, daß ein Kanton für einen bestimmten Zweck mehr ausgegeben hat als ein anderer. Das eidgenössische statistische Bureau, in Verbindung mit der Wissenschaft, gibt sich zwar Mühe, hier allmählich Verbesserungen zu erzielen. Anderseits muß man auch zugeben, daß die Anordnung der Rechnung nach den Departements richtig ist und nicht um der Vergleichbarkeit der Staatsrechnungen willen die ganze Verwaltungsorganisation geändert werden kann. Es wäre aber schon viel geholfen, wenn jeder Kanton das für ihn Erreichbare einmal ausführen würde.

Im Thurgau sind wir noch nicht auf einer vorbildlichen Stufe angelangt, obschon im letzten Jahrzehnt Fortschritte erzielt wurden. Seit 1918 wird im Anhang zur Staatsrechnung ein Verzeichnis der vom Bund bezogenen Subventionen angeführt. Während aber der Bund 1919 nach seiner Rechnung an den Thurgau über $2^1/_2$ Millionen Franken Subventionen entrichtet hat, wovon 654 175 Fr. ordentliche, führt der Kanton in seiner Zusammenstellung alles in allem nur 712 378 Fr. an. Dabei fällt auf, daß einzelne Departemente

auf den Rappen genau mit der Aufstellung des eidgenössischen statistischen Amtes übereinstimmen, während andere nur Bruchteile anführen. Nach Prof. Steiger verbuchte der Thurgau im Jahre 1910 nur 17 % der Bundessubventionen unter seinen Einnahmen. Die Folge davon ist, daß die meisten Zahlen bei Vergleichungsversuchen kein richtiges Bild geben würden. Eigenartig wirkt es auch, wenn, wie z. B. im Jahre 1914, Brückenbausubventionen bei den Einnahmen unter Wasserbau figurieren, bei den Ausgaben unter Straßenbau. Der Erlös aus den Jagdpatenten steht nur mit 80 % unter den Einnahmen; der Rest, der für die Förderung des Vogelschutzes und der Jagdverhältnisse verwendet werden muß, ist weder unter den Einnahmen noch unter den Ausgaben zu finden. Bei den Straßenbauten werden die Beiträge der Gemeinden seit 1910 auch nicht mehr aufgeführt, dafür die Ausgaben um deren Betreffnis kleiner angegeben. Wenn auch dieses Vorgehen nicht absolut falsch ist, so ist doch zu bedauern, daß man auf diese Weise keine Einsicht in die Gesamtkosten der einzelnen Straße und in die Gesamtaufwendungen für das thurgauische Straßenwesen erhält.

Wie man sieht, dürfte der Thurgau auch einmal in die Aufstellung der Verwaltungsrechnung System hineinbringen. Aus der großen Auswahl von Aufstellungen, die die Kantone in grundsätzlicher Beziehung besitzen, also abgesehen von ihren speziell begründeten Eigenheiten, leuchtet mir am meisten eine detaillierte Brutto-Rechnung mit getrennten Einnahmen und Ausgaben ein. Die Einnahmen würden, wie jetzt schon, für sich angeführt, allerdings ausführlicher und natürlich alle, ohne Ausnahmen. Dafür müßte dann beim Ausgabenteil auch wieder angeführt werden, wieviel davon als Unkosten für die Erhebung, als Anteil des Bundes und der Gemeinden abgeht, usw. Dem kleinen Nachteil, daß die Nettozahl nicht sofort ersichtlich ist, steht der große Gewinn gegenüber, daß man die volle Belastung des Bürgers ersehen kann und den Unkostenanteil herausfindet. Die Nettozahl kann sich bei diesem System jeder Laie selbst ausrechnen. Eine solche Aufstellung ergibt das deutlichste Bild von der gesamten Tätigkeit des Staates; politische Bedenken, wie sie Dr. B. Böhi für die thurgauischen Verhältnisse äußerte, daß die hohen Bilanzzahlen das Volk erschrecken würden, glaube ich nicht so stark in Rechnung ziehen zu müssen.

Die Gesamtverwaltungsausgaben der Kantone lassen sich natürlich wieder miteinander vergleichen. Aus dem Verhältnis der Einnahmen zu den Ausgaben z. B. ergeben sich für die Finanzpolitiker schon wichtige Winke und zwingende Schlüsse.

Betrachten wir uns einmal den thurgauischen Haushalt in den letzten Jahren und vergleichen wir ihn mit andern Kantonen.

Ich gebe für das Jahrzehnt 1900/1909 die Durchschnittszahl und für die folgende Periode die jährlichen Abschlüsse.

Jahr	Einnahmen	Ausgaben	Vorschlag	Vermögensvermehrung
1900/1909 .	2619229	2530772	88457	132180
1910 . . .	3169402	3604308	−434905	−566075
1911 . . .	3484305	3976453	−492147	−1040972
1912 . . .	3854050	4341956	−487906	−67180
1913 . . .	4273867	4352140	−78272	−146173
1914 . . .	4248756	4255761	−7005	111663
1915 . . .	4456742	4253841	202901	365533
1916 . . .	4830684	4317329	513354	785964
1917 . . .	5378319	5085399	292920	615253
1918 . . .	6297635	6021454	276180	578354
1919 . . .	7334845	8341355	−1006510	−917879
1920 . . .	10491715	10091988	399727	723795
1921 . . .	11027591	10915007	112583	468523
1922 . . .	10648558	10395858	252699	1279215
1910/1923 .	90524060	90867856	−343798	2546872

Wir sehen, daß vor 1914 die Staatsrechnungen ungünstiger abschlossen als in den Kriegsjahren. Von 1908–1914 haben wir ununterbrochen Defizite, im Kriege lauter Vorschläge bis zum Jahre 1919, das überhaupt allen Kantonen übel mitspielte. Selbstverständlich lastete der Krieg trotzdem schwer auf dem Kanton; die Defizite wurden nur durch frühzeitiges Anziehen der Steuerschraube vermieden. Der Kanton Luzern schlug den gegenteiligen Weg ein: Er wagte es nicht, in den schweren Zeiten auch noch durch vermehrte Steuern auf den Bürger zu drücken und beglich seine deshalb unvermeidlichen Rückschläge aus dem Staatsvermögen mit dem Erfolg, daß jenes von einem Bestand von 6,2 Millionen Franken im Jahre 1914 auf eine Unterbilanz von 1,8 Millionen Franken für das Jahr 1920 sank. Da es aber so nicht weitergehen kann, muß er jetzt in den Krisenzeiten zu Sanierungsmaßnahmen schreiten und mit den Steuern auf einmal einen großen Sprung aufwärts machen. Auch Bern und Genf haben in den Kriegs- und Nachkriegsjahren gewaltige Vermögenseinbußen erlitten. Bei einem solchen Vergleiche dürfte der Thurgauer Steuerzahler doch froh sein,

daß er nicht stark geschont wurde über die Kriegsjahre, wo er wenigstens einen Verdienst besaß.

Der Thurgau marschierte in der Tendenz seiner Rechnungsabschlüsse überhaupt nicht mit dem großen Haufen der Kantone; ein Vergleich mit dem Durchschnitt der jährlichen Abschlüsse aller 25 Staatsrechnungen beleuchtet dies am besten. Einen untrüglichen Maßstab bildet das Verhältnis der Ausgaben zu den Einnahmen. Ich reduziere dabei auf die prozentualen Verhältnisse, die das anschaulichste Bild ergeben.

In Prozenten waren von den Ausgaben durch die Einnahmen nicht gedeckt:

Jahr	Im Thurgau	Im Total aller Kantone
1908	−0,16	0,25
1909	0,66	1,19
1910	12,05	1,57
1911	12,61	1,77
1912	11,32	0,80
1913	1,81	0,42
1914	8,37	4,47
1915	−4,80	5,08
1916	−11,93	3,02
1917	−5,84	2,76
1918	−4,60	11,43
1919	12,05	16,22
1920	−3,99	9,45
1921	−1,02	8,51
1922	−2,43	7,32

Vor 1908 wechselten im Thurgau und in der Gesamtheit der Kantone Defizite mit Vorschlägen ab. Es ergibt sich daraus ganz deutlich, daß schon vor dem Kriege die Kantone große Mühe hatten, den gesteigerten Anforderungen, die an den Staat gestellt wurden, nachzukommen. Im Durchschnitt schlossen sie schon damals mit Defiziten ab, wobei der Thurgau seit 1908 eine höchst unglückliche Rolle spielte. Während des Krieges wußte er dann durch energische Maßnahmen von der schon lange beschrittenen schiefen Bahn wieder loszukommen, sehr im Gegensatz zum Durchschnitte der 25 eidgenössischen Staaten.

Als Folge dieser Politik wies z. B. 1920 der Thurgau in seiner Verwaltungsrechnung einen Ueberschuß von Fr. 2. 94 pro Kopf

seiner Bevölkerung auf, während der Durchschnitt der Kantone ein Defizit von Fr. 14.03 ergab.

Wenn wir den Ursachen der Vorschläge und Defizite nachgehen wollen, müssen wir prüfen, warum die Einnahmen mit den Ausgaben nicht Schritt hielten; ob die Einnahmen nicht genügend gesteigert wurden oder ob man in der Bewilligung der Ausgaben zu freigebig war. Aber erst ein Vergleich mit den andern Kantonen zeigt, ob man damit eine gesunde Politik eingeschlagen hat. Um die Entwicklung im Thurgau zu veranschaulichen, setze ich pro 1908 die Einnahmen und Ausgaben als 100 ein; die folgenden Verhältniszahlen zeigen die Zunahme auf beiden Seiten.

Jahr	Im Thurgau		Alle Kantone zusammen	
	Einnahmen	Ausgaben	Einnahmen	Ausgaben
1908	100	100	100	100
1914	141	141	134	139
1917	179	169	175	180
1920	349	336	280	308
1922	353	345	302	325

Der Vergleich mit den andern Kantonen fällt für den Thurgau sehr günstig aus. Die Ausgabenseite zeigt, daß er über die Kriegsjahre nicht knauseriger war als die andern Kantone; er hat sogar mehr neue Pflichten auf sich genommen als jene. Aus den Einnahmen ergibt es sich, daß er aber nicht in der Hoffnung auf eine bessere Zukunft ins Blaue hinein wirtschaftete, sondern daß er sich seiner Verantwortung bewußt war und bei der Beschließung neuer Ausgaben gleich an die Beschaffung der dafür nötigen Einnahmen herantrat. Wie weit er darin durch das Anwachsen des Steuerkapitals begünstigt wurde und wie weit er eben eine Erhöhung des Steuerfußes eintreten lassen mußte, zeigt das Kapitel über das Steuerwesen.

Im allgemeinen darf gesagt werden, daß die Verwaltung des Thurgaus billig arbeitet. Die Regierung in Frauenfeld verrichtet ihre Aufgaben mit wenig Personal. Die Frage der Schaffung eines neuen Amtes wird sehr reiflich erwogen, da der Große Rat, der hiefür kompetent ist, nur bei absoluter Notwendigkeit seine Zustimmung gibt. Die Beamten sind nicht reichlich besoldet; bis 1919 waren die Besoldungen derart gesetzlich geregelt, daß schon seit Jahrzehnten allen Beamten mit Ausnahme der Regierungsräte und der Richter mehr oder weniger gesetzmäßige Zulagen bewilligt werden mußten, die alle möglichen Titel trugen. Auch bei der Besoldung der Regierungsräte und Oberrichter wurde gekargt; jene

verschmähten es aber, ihnen vom Großen Rate angebotene, auf Umwegen zu beschließende Erhöhungen anzunehmen. Die Stelle eines Obergerichtsschreibers war lange Zeit unbesetzt, weil sie von den kantonalen Juristen infolge der mißlichen Besoldung boykottiert wurde. Erst 1919 wurde wieder ein gesetzmäßiger Zustand geschaffen, indem endlich das Volk einmal ein neues Besoldungsgesetz annahm, nachdem alle seine Vorgänger seit längerer Zeit regelmäßig bachab geschickt worden waren.

Es ist nicht der Zweck dieser Arbeit, alle einzelnen Posten der gedruckten Verwaltungsrechnung zu untersuchen. Ich beschränke mich darauf, die Einnahmen und Ausgaben der Gesamtverwaltung und der einzelnen Departements kurz zu erwähnen und mehr rückblickende Vergleiche zu ziehen. Beim stetigen Wachsen der Summen ist zu berücksichtigen, daß nur teilweise die Erhöhung der tatsächlichen Leistung des Staates die Ursache bildet. Die Geldentwertung trägt sehr viel dazu bei, so z. B. im Besoldungswesen. Aus den höhern Beiträgen an die unentgeltliche Beerdigung darf auch nicht geschlossen werden, daß jetzt im Kanton entsprechend mehr Leute sterben als früher; der Staat mußte einfach den Maximalbeitrag seiner Anteile höher festsetzen, um seinen früheren prozentualen Anteil an den Kosten wieder auf sich zu nehmen. Auf einigen Gebieten haben Ausgleiche mit den bedrängten Gemeinden stattgefunden, derart, daß der Staat für jene eingetreten ist, wo sie nicht mehr weiter oder nicht mehr allein weiter konnten. Auf der andern Seite wurde dafür der Bund für wichtige Aufgaben um Hilfe angerufen. Die ganze Subventionspolitik des Bundes spielt dabei auch eine große Rolle. An manchen Orten hat sie sehr segensreich gewirkt; in andern Gemeinden oder in andern Verwaltungszweigen hat sie allzusehr beinahe unerträglichen Lasten gerufen, die jene auf sich nehmen mußten, nur um einen möglichst hohen Bundeszuschuß zu bekommen. Dieser Auswuchs der Bundessubventionsbestimmungen hat im Kanton seinen Nachahmer gefunden, indem dieser z. B. an Schulhausbauten der Gemeinden einen prozentualen Beitrag des Staates gesetzlich festlegte. Die hohe Quote hat dann eine Schulhausbausucht wachgerufen, der auch arme Gemeinden zum Opfer fielen, einfach weil man nicht hinter dem Nachbar zurückstehen wollte und man ja einen hohen Staatsbeitrag erhielt. Die Ernüchterung trat in diesen Fällen jeweilen erst einige Jahre nach Bezug der Neubaute ein, wenn die Freude am neuen Schulhaus verraucht war, die Verschuldung und der hohe Steuerfuß der Schulgemeinden aber immer noch auf den Bürger drückten.

2. Kapitel. Die laufende Verwaltung.

Ganz allgemein kann gesagt werden, daß die Entwicklung der thurgauischen Verwaltungsrechnung von 1903–1913 der Tendenz folgte, wie sie von 1803–1903 in der Böhischen Arbeit gezeigt wird, nämlich eine stetige Zunahme aller Posten auf der Einnahmen- und auf der Ausgabenseite. Also eine langsame, gleichmäßige Entwicklung, wobei gelegentlich ein neuer Posten erscheint, um auch mit der Zeit in die allgemeine Gangart zu verfallen und wo hie und da ein Posten verschwindet, um entweder definitiv erledigt zu sein oder unter anderm Titel oder als Bestandteil eines andern Postens weiterzuleben.

Die langsame Entwicklung und die Kontinuität fanden ihren Abschluß mit dem Beginn des europäischen Krieges, von dem der Thurgau zwar nicht direkt betroffen wurde, der aber ganz Europa und damit auch die neutralen Bevölkerungen und Staatswesen in ein anderes Fahrwasser brachte und tief einschneidende Veränderungen schuf. Während er Kultur, Volkswirtschaft und Staatsvermögen überall in ihrer Entwicklungskurve zurückwarf, vergrößerte er rein zahlenmäßig die Verwaltungsrechnungen aller Staatswesen – ganz abgesehen von den Valutaländern –, wie es sonst nur eine jahrzehntelange Entwicklung hätte bringen können. Für die Dauer dieser Uebergangswirtschaft sind deshalb Vergleiche im Einzelfalle nur teilweise von praktischem Wert; jedenfalls darf man nicht vergessen, die äußern Verhältnisse mit in Rechnung zu ziehen.

Ich gebe im laufenden Kapitel die Ziffern für die Jahre 1913 und 1922, also die Entwicklung über den Krieg und die ersten Nachkriegsjahre. Die Vorkriegsvergleiche sind in den meisten Fällen nicht mehr von praktischem Wert.

I. Allgemeine Verwaltung.

Die Kosten für den Großen Rat wuchsen von 1913–1922 infolge der Erhöhung der Taggelder von 14568 Fr. auf 39179 Fr., für den Regierungsrat durch die Gehaltserhöhung von 31857 Fr. auf 53966 Fr. Entsprechend stiegen die Auslagen für die Staatskanzlei, die Finanzverwaltung, die Straßen- und Bauinspektorate, für die Bezirksverwaltung, die Vertretung im Ständerat und die Bureaukosten. Sie betrugen zusammen:

	1901	1913	1922
Franken . .	188977	279552	639286

Aus einer Statistik des schweizerischen statistischen Amtes ergibt sich, daß im Jahre 1913 im Durchschnitt aller Kantone 4,74 % aller Ausgaben auf die allgemeine Verwaltung entfielen. Im Thurgau betrug in jenem Jahre die Quote genau 7 %, 1922 noch 6,1 %. Schon hier dürfte ein Vergleich unter den Kantonen nicht direkt verwertbare Resultate zeitigen. Es ist z. B. kaum wahrscheinlich, daß alle Kantone die Ausgaben für ihre Straßen- und Bauinspektorate unter diesem Titel buchen. Zwischen den gleichartigen Departements der Kantone werden dann Vergleiche genereller Natur direkt unmöglich infolge der verschiedenen Ausdehnung ihrer Aufgabenkreise. Wenn man sich dort Anregungen holen will, muß man mit jeder einzelnen Kantonsrechnung vergleichen; das fällt natürlich für diese Arbeit außer Betracht.

II. Justizwesen.

Ueber diesen Titel wäre ein Vergleich selbst im Kanton Thurgau zu den verschiedenen Zeiten nicht von Nutzen; 1901 bestand er noch gar nicht. 1913 war unter ihm zur Hauptsache das Grundbuchwesen gebucht, das durch die Einführung des Z.G.B. fest geregelt wurde. 1922 sind nun auch die Gebühreneinnahmen und die Besoldungen der Friedensrichter und Notare in der Staatsrechnung enthalten. Früher mußten diese beiden Beamtenkategorien aus den Sporteln leben. Rein fiskalisch gesprochen, hat der Kanton mit der neuen Ordnung ein schlechtes Geschäft gemacht. Das Gerichtswesen figuriert nicht unter dem Titel Justiz. Im ganzen Titel Justizwesen heben sich Einnahmen und Ausgaben ungefähr auf.

	1922
Einnahmen	Fr. 584319
Ausgaben	„ 608987

III. Polizeiwesen.

Die Einnahmen, in geringen Beträgen, kommen von der Paßstelle und der kantonalen Fremdenpolizei. Unter den Ausgaben figuriert hier ein Posten: „Beiträge für das Löschwesen"; pro 1922 betrug er 15000 Fr. Bei den Einnahmen des Staates, im Abschnitt der indirekten Abgaben, finden wir einen Titel: „Beiträge der Feuerversicherungsgesellschaften an das Löschwesen", der 1922 26000 Fr. ergeben hat. Wenn man auch diesen Posten nicht unter Polizeiwesen vereinnahmen will, so wäre es doch eigentlich die Pflicht des Staates, wenigstens den ganzen Einnahmenbetrag seiner Zweckbestimmung nach für das Feuerwehrwesen zu verausgaben. Andere Kantone tun nicht nur dies, sondern subventionieren die

Feuerwehren noch aus eigenen Mitteln. Das thurgauische Löschwesen, das fast ganz auf die Gemeindefinanzen angewiesen ist, könnte für seinen Ausbau eine solche Unterstützung wohl gebrauchen. Der Kanton hat in den Jahren 1914–1922 145780 Fr. „Beiträge für das Löschwesen" eingenommen; ausgegeben für diesen Zweck hat er im gleichen Zeitraum nur 37477 Fr. Eine bessere Unterstützung der Feuerwehren im Kanton in ihrer Ausbildung und Materialbeschaffung stände dem Thurgau besser an als dieses „Geschäft."

Die übrigen Ausgaben verteilen sich auf das Polizeikorps, die Versorgung der Häftlinge usw. Die Zwangsarbeitsanstalt Kalchrain erhält jährlich den gesetzlichen Beitrag von 2800 Fr., obschon sie ihn nicht regelmäßig nötig hätte. Für die Strafanstalt Tobel werden jährlich größere Beiträge ausgegeben.

	1913	1922
Einnahmen . . . . . Fr.	10665	117461
Ausgaben . . . . . „	235516	442434

IV. Bau- und Straßenwesen.

Das nach der gedruckten Staatsrechnung teuerste Departement ist dasjenige für das Bau- und Straßenwesen. Es umfaßt die Hochbauten, bestehend aus Reparaturen und Neubauten für direkte Staatszwecke, Domänen und Anstalten. Unter Wasserbau figurieren die Korrektionsausgaben für die fließenden Gewässer, die Beiträge an die Kanalisationen in den größern Gemeinden und der Uferschutz am Bodensee. Riesige Ausgaben bedingt der Unterhalt und Neubau von Staatsstraßen. Den gewaltigen Ausgaben stehen beträchtliche Einnahmen gegenüber, unter Wasserbau die Beiträge von Bund, Wuhr- und Dammkorporationen, unter Straßenbau die Taxen aus dem Automobil- und Fahrradverkehr. 1922 stehen z. B. 426000 Fr. Ausgaben für Wasserbau 311000 Fr. Einnahmen gegenüber; beim Straßenbau 1403000 Fr. Ausgaben 414000 Fr. Einnahmen. Das Straßenwesen des Kantons hat in den letzten Jahren große Verbesserungen erfahren; systematisch wird weiter daran gearbeitet.

	1913	1922
Einnahmen . . . . . Fr.	250000	807000
Ausgaben . . . . . „	770000	2259000

V. Militärwesen.

Es klingt sonderbar, von einem Staate zu sagen, er mache mit dem Militärwesen ein gutes Geschäft. Für den Thurgau trifft es aber zu. Sein kantonales Zeughaus vermag sich selbst zu erhalten

infolge des Gewinnes, den es aus Schneiderarbeiten für den Bund und andere Kantone zu ziehen weiß und dank der günstig berechneten Vergütungsansätze des Bundes. Das Zeughaus macht sogar häufig Vorschläge, die ihm aber verbleiben und nicht an die Staatskasse abgeliefert werden müssen. Die übrigen Militärausgaben des Kantons sind gering: Einige Besoldungen, Beiträge an Militär- und Schießvereine und die Rekrutierungskosten. Ihnen steht aber als Einnahme die Hälfte des Ertrages der Militärsteuer gegenüber.

	1913	1922
Einnahmen	Fr. 80216	125968
Ausgaben	„ 33971	67605

VI. Forst- und Fischereiwesen.

Der Ertrag der Staatswaldungen, soweit er nicht in einem Spezialfonds aufgehäuft wird, hilft jährlich mit, als Einnahme aus dem Staatsvermögen die Lasten der Verwaltungsrechnung zu tragen. Auch die Pachtzinse und Patenttaxen aus dem Fischereiregal ergeben kleinere Einnahmen. Nach Abzug der Verwaltungs-, Gewinnungs- nnd Aufsichtskosten und des Beitrages zur Hebung der Fischzucht und für Försterkurse verbleibt dem Staate doch noch ein bedeutender Ueberschuß.

	1913	1922
Einnahmen	Fr. 187123	239005
Ausgaben	„ 98844	216238

VII. Das Kirchenwesen.

Es belastet wegen der Trennung von Kirche und Staat nicht jedes Jahr die Rechnung. Als gesamte kirchliche Organisation des Staates besteht die sogenannte Paritätische Administrativkommission, die selten zusammentritt.

VIII. Das Armenwesen.

Der Kanton zahlt jährlich Beiträge an die Armenschule Bernrain und an die Anstalt für schwachsinnige Kinder in Mauren. Die Pensionen an Nonnen, die infolge der Klostersäkularisation vom Kanton übernommen wurden, finden sich auch hier verbucht. Sie nehmen aber langsam ab und werden mit der Zeit ganz verschwinden. Als größter Posten figurieren die Beiträge für Unterstützungs- und Armenzwecke. Aber auch diese Ausgaben halten sich in bescheidenen Rahmen, da die Armenlasten zum großen Teile von den Gemeinden getragen werden.

	1913	1922
Ausgaben	Fr. 40605	154168

IX. Das Erziehungswesen.

Der Kanton mußte zur Entlastung der Schulgemeinden in den Kriegsjahren einen Teil der Primarlehrerbesoldungen übernehmen, was seine Auslagen gehörig in die Höhe trieb. Die Ausgaben für Synode und Konferenzen haben sich verdoppelt. Durch die Ueberführung der freiwilligen Mädchenarbeitsschulen zum Obligatorium verdreifachten sich hier die Kosten für den Kanton. Auch die Aufwendungen für die Lehrmittel verdoppelten sich, ebenso diejenigen für das Fortbildungs- und Sekundarschulwesen, für das Lehrerseminar, die Inspektorate und für die Kantonsschule. Mit Ausnahme der Beiträge an Schulhausbauten verdoppelten und vervielfachten sich alle Ausgaben im Erziehungswesen im Zeitraum von 1913 bis 1921. Die Ursache liegt meistenteils in der bedeutend erhöhten Besoldung aller Lehrkräfte und in der nötig gewordenen Schaffung neuer Lehrstellen. Nur die Beiträge an Schulhausbauten sind kleiner geworden. Wenn man weiß, daß in den sechs Jahren 1908–1913 der Kanton Thurgau allein an Beiträgen für Neubauten seiner Schulgemeinden über 1 370 000 Fr. ausgegeben hat, der viel größere Kanton St. Gallen aber nicht die Hälfte davon, so begreift man auch jene Defizitperiode und fühlt sich nicht unglücklich über den Unterbruch der Bauerei infolge der teuren Gestehungskosten.

Auffallend sind die vielen Bundessubventionen auf dem Gebiete des Erziehungswesens, das doch von vielen Kantonen sorgsam vor dem Einfluß des Bundes und dem eidgenössischen Schulvogt behütet wird. Unter den Einnahmen wird zwar nur ein Teil verbucht; bei den Ausgaben sind dann aber noch mehr Bundessubventionen angeführt. Ich finde es nicht richtig, daß der Bund beispringen muß zur Amortisation von Schulhausbauschulden, zur Errichtung neuer Lehrstellen, für die Handelsabteilung der Kantonsschule, zur Lehrmittelbeschaffung, für Beiträge an zurückgetretene alte Lehrer, für Schulhausneubauten usw. Das Schulwesen ist ein Gebiet, das die Gemeinden und Kantone ohne Unterstützung bewältigen sollten. Es muß freilich zugegeben werden, daß das Erziehungswesen den Gemeinden und Kantonen ganz gewaltige Kosten aufbürdet, speziell in Gebirgsgegenden.

	1913	1922
Einnahmen	Fr. 80 950	81 759
Ausgaben	„ 917 826	1 934 592

X. Sanitätswesen.

Die Hauptausgaben bilden hier die drei Anstalten für Kranke, für Irren und für alte, versorgungsbedürftige Leute. Trotz der großen Staatszuschüsse, deren die Anstalten bedürfen, kann man nicht sagen, daß sie teuer arbeiten. Aus einer 1919 angehobenen Untersuchung ergibt es sich, daß die Irrenanstalt von elf schweizerischen entsprechenden Anstalten am zweitbilligsten betrieben wird. Der Verpflegungstag eines Patienten stellt sich dort auf Fr. 4.23; bei den andern Irrenanstalten schwankt er von Fr. 3.58 bis Fr. 10.20. Eine Folge des tatsächlichen Verschwindens der Fondationen dieser drei Anstalten im Staatsgute ist es nun, daß jenes ihnen außer den Staatsbeiträgen noch die Zinsen ihrer Fonds bezahlen muß, was für den Staat jährlich 90000 Fr. Ausgaben bedeutet. Der Gegenposten ist allerdings unter den vermehrten Erträgen des Staatsgutes zu finden.

Außer den drei Anstalten belasten den Staat noch die Organisation des Bezirksarztwesens, die Beiträge an das Krankenhaus der Gemeinde Frauenfeld, diejenigen für Versorgung Lungenkranker usw. Die Kosten für das kantonale chemische Laboratorium werden zur Hälfte aus dem Bundesbeitrag für die Lebensmittelkontrolle bestritten. Andere Einnahmequellen besitzt das Departement nicht.

	1913	1922
Ausgaben	Fr. 431838	646176

XI. Landwirtschaft und Inneres.

a. Landwirtschaft. Der Thurgau ist mit Recht darauf bedacht, sich eine starke Landwirtschaft zu erhalten. Die stetige prozentuale Abnahme des Bauernstandes gegenüber den andern Berufen und der Zug in die Stadt ist vom volkswirtschaftlichen Standpunkte aus sehr unerfreulich. Eine Bekämpfung dieser Erscheinung erfolgt am besten durch Unterstützung der Landwirtschaft, und zwar durch bessere berufliche Schulung und Fortbildung, durch Hebung der Produktionsmöglichkeiten mittelst Förderung der Viehzucht und der Bodenverbesserung, durch den Ausbau des Genossenschaftswesens und durch die Versicherung gegen Gefahren aus Seuchen, Hagelschlägen, Feuerausbrüchen usw. Allen diesen Aufgaben kommt der Thurgau in steigendem Maße nach. Ueber die letzten Kriegs- und ersten Nachkriegsjahre besaß der Thurgau auf diesem Gebiet auch eine Einnahmenquelle. Sie bestand in der Konzessionserteilung für den Handel mit Liegenschaften, die auf den außerordentlichen Vollmachten des Bundesrates beruhte. Mit dem 31. Dezember 1922 ist sie aber

dahingefallen. Hingegen liegt ein kantonales Gesetz auf Wiedereinführung solcher Gebühren im Beratungsstadium.

	1913	1922
Ausgaben	Fr. 210 155	364 015

b. Inneres. Das „Innere" ist im Thurgau das vielgestaltigste Departement. Der Kantonsgeometer mit den Vermessungsarbeiten und die Bachkorrektionen sind hier untergebracht; neben ihnen die Kantonsbibliothek und das Archiv. Das Gewerbewesen, das durch Beiträge an Lehrlingsprüfungen, Fachschulen und Vereine unterstützt wird, gehört natürlich ins Innere. Der Beitrag an die unentgeltliche Leichenbestattung figuriert auch hier. Die Förderung des Verkehrswesens und der Gesamtvolkswirtschaft macht sich bemerkbar in Betriebssubventionen an die Schiffahrt auf dem Untersee und Rhein und an die Bodensee-Toggenburgbahn, sowie an Automobilkurse. Um den Zusammenbruch der thurgauischen Grenzbanken zu vermeiden, die sich infolge ihrer Lage zu sehr in Markgeschäfte eingelassen hatten, haben Kanton und Kantonalbank gemeinsam eine Hilfsaktion unternommen, an die wir wahrscheinlich noch manches Jahr in der Staatsrechnung erinnert werden. Das vom Bund in den Kriegsjahren geschaffene Arbeitsvermittlungsamt wurde vom Kanton definitiv als kantonales Arbeitsamt übernommen. Die großen Ausgaben für Arbeitslosenfürsorge, Förderung der Hochbautätigkeit, Notstandsarbeiten usw. belasten trotz großer Bundesbeiträge die kantonalen Finanzen gewaltig, im Jahre 1921 z. B. mit 718 000 Fr., im Jahre 1922 noch mit 238 000 Fr. Sie drohten einige Jahre hindurch den ganzen, sonst ziemlich ausgeglichenen Finanzhaushalt zu sprengen. Neben ihnen nehmen sich die sonstigen sozialen Ausgaben, wie Beiträge an Krankenkassen, in der Rechnung bescheiden aus.

Diesen gewaltigen Ausgaben stehen im Departement gar keine entsprechenden Einnahmen gegenüber, da die Patentgebühren unter indirekten Abgaben gebucht sind und die bezüglichen Bundesbeiträge direkt abgezogen werden.

	1913	1921	1922
Ausgaben . .	Fr. 212 001	1 232 237	782 072

XII. Museum Arenenberg.

Das Napoleonmuseum in Arenenberg vermag sich nicht ganz aus den Eintrittsgeldern zu erhalten und bedarf eines Staatszuschusses, der aber, mit Ausnahme des Jahres 1922, 2000 Fr. noch nie überschritten hat.

XIII. Gerichtswesen.

Untere Instanzen im thurgauischen Gerichtswesen sind die Bezirksgerichte und deren Kommissionen. Als kantonale Gerichts- und Rechtsbehörden fungieren das Obergericht mit seiner Rekurskommission, die Anklagekammer, das Verhöramt, die Staatsanwaltschaft, das Geschwornengericht und das Kassationsgericht. Die Auslagen dafür bestehen zum allergrößten Teil in Gehältern, Sitzungs-, Reise- und Zeugengeldern und in Bureaubedürfnissen. Die Einnahmen aus Bußen und Gerichtsgebühren werden nicht als Gegenposten unter Gerichtswesen gebucht, sondern bilden einen ganz selbständigen Posten, der sich aber gut vergleichen läßt. Sie vermögen die Auslagen nur ungefähr zur Hälfte zu decken.

		1913	1922
Einnahmen	Fr.	76358	180133
Ausgaben	„	143685	311594

XIV. Verschiedenes.

Hier werden die Ausgaben aus dem Alkoholzehntel, die Naturalverpflegung armer Durchreisender und einzelne nirgends unterbringbare Posten gebucht. Ueber die Verwendung des Alkoholzehntels wird der Staatsrechnung im Anhang eine detaillierte Abrechnung beigelegt. Diesen Ausgaben stehen als Einnahmen gegenüber der Erlös an Drucksachen, Zoll- und Monopolbußen, die alle zusammen als Verschiedenes gebucht werden. Dazu der Ertrag des Alkoholmonopols. Der ganze Posten ist nicht von Bedeutung.

* * *

	1913 Fr.	1922 Fr.
Ausgaben der allgemeinen Verwaltung und der Departemente	3561742	8474562
Einnahmen der Departemente, inkl. Bußen und Gerichtsgebühren . .	716025	1953780
Ausgabenüberschuß	2845717	6520782

Zu diesem Ausgabenüberschuß aus der direkten Tätigkeit des Staates kommen noch die Ausgaben für die Passivzinsen und die Einlagen in die Amortisationskonti, die pro 1922 1649296 Fr. und 272000 Fr. ausmachen.

Der Gesamtüberschuß der Ausgaben aus der Verwaltung über die betreffenden Einnahmen steigt dadurch auf

	1913	1922
Franken	3636115	8442078

Es bleibt uns noch zu untersuchen, auf welche Art und Weise der Staat die Finanzierung der Mehrausgaben vorgenommen hat.

I. Ertrag des Staatsgutes.

Als auf eine regelmäßige Einnahme kann sich der Thurgau verlassen auf den Ertrag des Staatsgutes. In erster Linie figurieren da die Zinsen aus dem Dotationskapital von Kantonalbank und kantonalem Elektrizitätswerk, ferner die Zinsen von Hypothekaranlagen und Obligationen. An einträglichen Aktien besitzt der Kanton solche der Nationalbank, der Vereinigten Schweizer Rheinsalinen und der Kohlenzentrale. Der Ertrag dieser Kapitalanlagen in Verbindung mit den Zinsen aus der laufenden Kontokorrentrechnung ergab 1922 1715006 Fr., während die Verzinsung der Passiven nur 1649296 Fr. ausmachte. Der Thurgau ist also in der von vielen Kantonen beneideten Lage, die Passiven vollständig aus dem Ertrag der staatlichen Kapitalanlagen verzinsen zu können. Das Verhältnis zwischen Aktiv- und Passivzinsen ist sich gegenüber 1913 ungefähr gleich geblieben.

Aus dem direkten und indirekten Vermögen zieht der Staat noch weitere große Einnahmen für seine Verwaltungsrechnung, nämlich aus dem Ertrag der Waldungen, der gerade in den ausgabenreichen Kriegsjahren außerordentlich groß war und in beträchtlichem Maße zur Vermeidung von Defiziten beitrug. Der Anteil am Reingewinn der Kantonalbank weist eine stetige, wenn auch langsame, Steigerung auf. Ein Teil des Bankreingewinnes wird in einen Hülfskonto gelegt, der aber auch alljährlich große Summen an die Staatskassa abliefert.

Der Ertrag des Staatsgutes stellte sich im Jahre 1913 auf 1213295 Fr., im Jahre 1922 auf 2522768 Fr.

Im Jahre 1910 belief sich der Ertrag aus dem Staatsgute und aus den staatlichen Betrieben im Durchschnitt aller Kantone auf 24,8 % ihrer Gesamteinnahmen. Im Thurgau betrug er damals 26,2 %, war also normal. In den Kriegsjahren hat sich aber die Lage der meisten Kantone bedeutend verschlechtert, und ihr Staatsvermögen ist — wenigstens in seinen produktiven Teilen — stark

gesunken. 1922 betrug der Anteil des Vermögensertrages an den Gesamteinnahmen im Thurgau doch noch 22,7 %, kann also als sehr günstig bezeichnet werden.

II. Regale und Monopole.

Die Einnahmen aus dem Salzregal, die früher im Thurgau eine ganz zuverlässige Quelle bildeten und in den Jahren vor dem Kriege regelmäßig ungefähr 100000 Fr. betrugen, gingen infolge der Unkostensteigerung bis auf 4000 Fr. im Jahre 1918 hinunter. Nach erfolgter Preiserhöhung wurden sie wieder bedeutender, allerdings ohne bis jetzt die alten Erträge wieder zu erreichen. Da der Titel den Nettogewinn angibt, so darf gehofft werden, daß mit dem Rückgang der Gestehungskosten und Spesen auch der Ertrag wieder steigt.

Der Gewinn aus dem Fischereiregal ist infolge Erhöhung der Pachtzinse und Patenttaxen von 4065 Fr. im Jahre 1913 auf 21220 Fr. im Jahre 1922 gestiegen.

Der Ertrag des Alkoholmonopols ist nicht vom Kanton abhängig. 1913 betrug er 247346 Fr., 1920 270324 Fr. und 1921 67888 Fr. Für 1922 ergab er nochmals 195624 Fr. Infolge der Verwerfung der Neuregelung des Alkoholmonopols wird hier wohl vorläufig eine Einnahmenquelle verschwinden.

III. Direkte Abgaben.

Dem Steuerwesen ist in dieser Arbeit ein spezielles Kapitel gewidmet. Die Entschädigung aus dem Gewinn der Nationalbank ist auch unter diesem Titel enthalten. Sie betrug 1913 74220 Fr., 1922 202615 Fr. und steigt jährlich mit ziemlicher Regelmäßigkeit.

IV. Indirekte Abgaben.

Dieser Titel enthält alle indirekten Steuern, Abgaben und Gebühren, eine ganze Sammlung von Einnahmequellen, auf die der Kanton im Laufe der Jahre gekommen ist, um den immer größer werdenden Anforderungen an den Staat gerecht werden zu können.

Die kleine Erbschaftssteuer, die der Kanton erhebt, trug ihm im Jahre 1922 201308 Fr. ein gegen 116291 Fr. im Jahre 1913. Alle indirekten Steuern finden zum Schluß noch eine Besprechung über ihren Ertrag und ihren möglichen Ausbau.

Die Handänderungsgebühren aus Kauf- und Tauschgeschäften bilden noch mehr als die Erbschaftssteuer einen ganz unsicheren Faktor für das Budget. Die Wirtschaftslage spielt hier eine sehr

große Rolle und man darf hier – um nicht unangenehm enttäuscht zu werden – nur mit einer minimalen Einnahme rechnen, die dafür freilich von der Wirklichkeit meistens stark überholt wird.

Die Einnahmen aus Stempelpapier und Stempelmarken sind seit 1918 infolge Erhöhung der Gebühren ziemlich gestiegen. Im gleichen Jahre begannen auch die Einnahmen aus dem eidgenössischen Stempelgesetz zu fließen, die bis 1922 die kantonalen schon stark überholt haben. Ein Vergleich mit früheren Jahren hat speziell hier keinen Sinn, da die Gebühren entsprechend dem Geldwert heraufgesetzt werden mußten.

Seit 1913 gehen die Einnahmen aus den Wirtschafts- und Alkoholpatenten langsam zurück. Der Gebührensatz ist sich gleich geblieben; infolge der Bedürfnisklausel im Wirtschaftsgesetz verringert sich aber alljährlich die Zahl der Patentlöser.

Eine geringe Einnahmenquelle bilden noch die Patente für den Salzhandel, für die Hausierer, für das Bestellungsgewerbewesen usw. Sie sind zum Teil auch dem Wechsel in der Wirtschaftslage unterworfen, zum Teil dagegen ziemlich konstant.

Die Jagdpatente wurden zu einer ergiebigen Quelle ausgebaut. 1913 trugen sie nur 15520 Fr. ein, dagegen 1922 49849 Fr.

Der Krieg hat dem Kanton bei den Hundeabgaben einen empfindlichen Einnahmenausfall verursacht. Seit 1913, wo die Abgaben und Zeichentaxen noch 33668 Fr. abwarfen, gingen sie bis 1919 regelmäßig zurück bis auf 17410 Fr. Für 1922 sind diese Einnahmen wieder auf 25325 Fr. gestiegen.

Unter dem Titel „Indirekte Abgaben" hat der Thurgau ferner verschiedene Einnahmen gebucht, die man als Verwaltungsgebühren bezeichnen muß, so z. B. die Kanzleitaxen, die 1913 nur 4475 Fr. abgeworfen haben, die aber im Kriege durch Erhöhung der Ansätze auf 20904 Fr. für 1922 gesteigert wurden.

Die Niederlassungs- und Aufenthaltsveränderungstaxen haben in den ersten Kriegsjahren weniger abgeworfen; jetzt haben sie den Vorkriegsbetrag von zirka 2000 Fr. wieder eingeholt.

Die Gebühren aus dem Handels- und Güterrechtsregister schwanken auch mit der Tätigkeit im Wirtschaftsleben. 1922 trugen sie 8177 Fr. ein. Die Naturalisationstaxen haben naturgemäß während des Krieges überdurchschnittliche Einnahmen ergeben; auch jetzt sind sie höher als vor dem Kriege; 1922 ergaben sie für den Kanton 10150 Fr.; sie schwanken ziemlich stark.

Entsprechend der Tendenz, alle Gebühren zu erhöhen, um damit die größern Besoldungsauslagen wenigstens zum Teil decken zu

können, lieferten auch die Bezirksämter 1922 14 922 Fr. ab gegen 2490 Fr. im Jahre 1913 und 14 060 Fr. im Jahre 1920.

Die Beiträge der Feuerversicherungsgesellschaften an das Löschwesen wurden schon erwähnt. Sie steigen regelmäßig, da die Gesellschaften die Beiträge im Verhältnis zu den bei ihnen versicherten Mobilien abliefern müssen. Die Bußen und Gerichtsgebühren sind unter Gerichtswesen besprochen worden. Damit sind alle Einnahmequellen und ihre Erträge geschildert.

3. Kapitel. Mögliche Einnahmenvermehrungen.

Wir werden im Kapitel über das Steuerwesen sehen, daß die Aussichten auf einen erhöhten Steuerertrag nicht auf der ganzen Linie günstig sind. Wohl mag durch eine noch schärfere Einschätzung noch einiges herausgeholt werden; allein bei der nicht gerade hoch stehenden Steuermoral bleiben bis zur Einführung einer amtlichen Inventarisation in Todesfällen doch große Vermögensteile vor den Steuerbehörden verborgen. Die Petitionen um Erhöhung des Existenzminimums, die wohl bei der Beratung des noch im Schoße der Regierung liegenden neuen Steuergesetzes von weiten Schichten kräftig unterstützt werden, dämpfen die Hoffnung auf einen großen Mehrertrag unter dem neuen Steuergesetz. Die volkswirtschaftliche Unterlage für eine Besteuerung ist eben im Thurgau nicht sehr glücklich; es fehlen hier völlig die großen Vermögen und beinahe ganz die großen Einkommen. Den Steuerfuß zu erhöhen, darf aus politischen und wirtschaftlichen Gründen kaum mehr gewagt werden. Vor dem Kriege hätte schon der jetzige Stand als eine Unmöglichkeit in politischer, fiskalischer und volkswirtschaftlicher Hinsicht gegolten.

So bleiben noch die Aussichten auf die indirekten Steuern und Gebühren. Daß letztere dem neuen Geldwert auf der ganzen Linie angepaßt werden müssen, betrachte ich als eine Selbstverständlichkeit. Wenn die verantwortlichen Stellen erst zum Teil daran gegangen sind, so geschah es vielleicht aus dem Grunde, daß sie zuerst die Stabilisierung des Geldwertes abwarten wollten. Nachdem man aber jetzt so weit sieht, wenigstens ungefähr, so dürfte in dieser Aufgabe nun in ihrem ganzen Umfange fortgefahren werden.

Die indirekten Steuern geben meistens Anlaß zu großen politischen Kämpfen der Parteien und Wirtschaftsgruppen. Die Bemessung der Ansätze, überhaupt schon die Einführung oder Nichteinführung einer indirekten Steuer, erfolgt meistens nicht nach objektiven Grundsätzen; hier spielt die Ueberzeugung und das persön-

liche Interesse eines jeden die Hauptrolle. Jede Wirtschaftsgruppe nimmt die ihr passende volkswirtschaftliche Lehrmeinung als „die Wissenschaft" an und vertritt mit ihrer Hilfe die Einrichtung oder Abweisung neuer indirekter Steuern, die Abschaffung schon bestehender oder die Aufstellung von deren Ansätzen, Tarifen und Progressionen. Seit 1908, dem Beginn der Defizitperiode im thurgauischen Finanzhaushalt, erschallt in den jährlichen Budgetreden der Ruf nach neuen Einnahmen, sei es in der stärkeren Ausbeutung schon herangezogener Objekte, sei es in der Auffindung neuer Quellen. Die Erwartungen gehen neben den Möglichkeiten der direkten Steuergesetzgebung zur Hauptsache auf das heikle Gebiet der indirekten Steuern.

Im Verlaufe der beiden letzten Jahrzehnte wurden die Autotaxen ganz bedeutend erhöht, dazu auch die Gewerbe- und Jagdpatente. Bei einem Vergleiche der Einnahmen aller Kantone aus diesen Quellen und dem verhältnismäßigen Betreffnis für den Thurgau, pro Kopf der Bevölkerung berechnet, mit dem tatsächlichen Ertrag dieser Steuern im Thurgau, ergibt es sich, daß diese Objekte wahrscheinlich erschöpfend besteuert sind (vgl. Tabelle I auf Seite 97).

Der hohe Betrag, den der Thurgau bei einigen Objekten gegenüber seiner verhältnismäßigen Quote erzielt, rührt aber — vielleicht mit Ausnahme der Automobilsteuer — nur zum geringsten Teil von einer überstarken Belastung der Träger her. Er ist vielmehr darauf zurückzuführen, — zum Teil ist es ja direkt aus der Zusammenstellung ersichtlich — daß der Thurgau hier in den letzten Jahren bedeutende Anstrengungen unternommen hat, während ein großer Teil der Kantone noch bei den alten Ansätzen stehengeblieben ist. Meines Erachtens ist es aber nur eine Frage der Zeit, daß die zurückgebliebenen Kantone diese Objekte auch ganz anders ausnützen. Damit steigt aber der Durchschnitt, der jetzt nur durch die langsamern Kantone so tief gehalten wird, ganz bedeutend, und erst dann wird es sich zeigen, ob der Thurgau diese Objekte wirklich übermäßig belastet hat.

Entsprechend verhält es sich mit den Ergebnissen anderer indirekter Steuern, die wir noch vergleichen werden. Ich meine jene, wo der Thurgau ins Hintertreffen geraten ist. Wenn man nun jene Einnahmen auch vermehren will, so sollte man doch nicht beim interkantonalen Durchschnitt stehenbleiben, weil jener durch die rückständigen Kantone so tief gehalten bleibt. Sobald aber die betreffenden Kantone auch ans Werk gehen — und das müssen sie ja bei ihrer gespannten Lage früher oder später tun —, so wird sich der Durchschnitt beträchtlich heben.

Tabelle I.

Quellen	Ertrag aller Kantone			Prozentuale Quote für den Thurgau			Effektiver Ertrag im Thurgau			
	1922	1921	1920	1922	1921	1920	1922	1921	1920	1919
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Auto- und Fahrradsteuer .	6 691 454	5 921 916	3 231 756	232 862	205 727	112 631	413 965	337 989	99 487	86 377
Gewerbepatente	1 445 721	1 508 753	1 187 339	50 238	52 387	40 710	77 874	84 665	53 750	51 295
Jagdpatente	1 014 277	1 129 774	743 953	35 253	39 221	24 426	49 849	57 642	57 168	40 289
Hundesteuer	900 145	802 708	639 457	31 290	27 861	21 712	25 325	21 843	18 875	17 410

Tabelle II.

Quellen	Ertrag aller Kantone			Prozentuale Quote für den Thurgau			Effektiver Ertrag im Thurgau			
	1922	1921	1920	1922	1921	1920	1922	1921	1920	1919
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Handänderungsgebühren .	8 126 459	8 510 138	11 894 552	282 516	295 644	417 956	171 727	168 537	271 274	268 906
Erbschaftssteuer	17 700 272	16 272 371	15 927 540	615 374	565 291	555 013	201 308	153 413	290 959	138 370
Kantonale Stempelabgaben	2 338 383	3 180 681	2 963 297	81 285	110 473	103 132	36 236	40 120	22 523	36 147
Wirtschafts-u. Alkoholpatente	5 390 105	5 470 183	5 058 943	187 393	190 034	176 410	127 179	130 526	131 276	136 158

Es muß dazu freilich gesagt werden, daß diese Vergleichszahlen nur gerade dem Zwecke dienen, Anregungen zu geben. Die Verhältnisse liegen in manchen Kantonen so eigenartig, daß nicht alle über den gleichen Leist geschlagen werden können. Ein treffendes Beispiel dafür liefern die Erträge aus den Wasserrechtsabgaben an die Kantone. Nach dem obigen Verhältnis müßte der Thurgau jährlich 108000 Fr. einnehmen. Das ist ihm aber ganz offensichtlich unmöglich, da er keine großen Wasserkräfte besitzt, die ausgenutzt werden könnten.

Betrachten wir noch kurz die Möglichkeiten einer Einnahmenvermehrung aus andern indirekten Steuern.

Tabelle II gibt, wie die andere, einen Ueberblick über den Ertrag der Steuern in den Jahren 1920—1922 in allen Kantonen zusammen, daneben den verhältnismäßigen Anteil, den der Thurgau nach seiner Bevölkerung aufweisen sollte, und den Betrag, den er in Wirklichkeit aus den betreffenden Steuern zieht. Wegen der Ungleichmäßigkeit wird dies auf mehrere Jahre ausgeführt.

Es ergibt sich aus der Tabelle, daß sich der Thurgau 1920 im Vergleiche zum Durchschnitt der Kantone infolge unvollständiger Ausbeutung dieser vier speziell erwähnten Objekte etwa 537000 Fr. Einnahmen hat entgehen lassen, im Jahre 1921 sogar 668000 Fr. und im Jahre 1922 nochmals 630000 Fr.

Der Ausbau der Erbschaftssteuer war schon lange ein Projekt und wurde auch vielfach vorgeschlagen. Ueber die Kriegsjahre blieb die Frage liegen, weil man nicht wußte, ob der Bund dieses Objekt für sich in Anspruch nehmen wolle. Die jetzt vorgesehene Lösung einer gemeinsamen Steuer unter Regelung durch den Bund mit Anteil der Kantone dürfte dem Thurgau — wenn sie Tatsache werden sollte — immerhin noch größeren Gewinn bringen als der Ertrag der bisherigen, sehr sanften kantonalen Erbschaftssteuer.

Die Handänderungsgebühren, die kantonalen Stempelabgaben, die Wirtschafts- und Alkoholpatente unterliegen aber in ihrer Regelung ganz dem Belieben des Kantons. Hier anzusetzen, dürfte eine der nächsten Aufgaben im thurgauischen Finanzhaushalte sein.

4. Kapitel. Der Finanzausgleich zwischen Bund und Kanton.

Es mag von Wert sein, einmal zu zeigen, in welchem Maße der kantonale Finanzhaushalt des Thurgaus im Verlaufe der Jahre vom Bund abhängig geworden ist. Ich meine damit nicht diejenigen

Beträge, die er als Kompensation für ihm vom Bunde weggenommene Einnahmequellen bekommt, wie seinen Anteil am Erträgnis der Nationalbank oder am Alkoholmonopol oder die Hälfte der Militärsteuer, für die er dafür militärische Pflichten auf sich zu nehmen hat, sondern die normalen Zuwendungen des Bundes an den Staatshaushalt des Kantons und seiner Gemeinden. Dazu kommen in neuerer Zeit die Unterstützungen, die der Bund den Kantonen für ihre anormalen und sehr drückenden Kriegs- und Krisenlasten gewährt.

In immer weiter gehendem Maße wenden sich die Kantone an den Bund, um mit seiner Hülfe neu an sie gestellte Anforderungen erfüllen zu können. Teilweise verspricht er ihnen auch aus eigener Initiative Subventionen für solche Aufgaben, deren Anhandnahme durch die Kantone wünschenswert wäre. Um sie dazu zu bewegen und zu stimulieren, vergütet er ihnen einen Prozentsatz ihrer Auslagen dafür.

Diese Subventionswirtschaft nimmt immer zu, und schon heute ist ein Finanzprogramm des Bundes, das keine Rücksicht auf die Kantone nimmt, nicht mehr denkbar; umgekehrt werden auch die Kantone in ihrem Haushalt eingeschränkt durch den Bund, der jetzt solche Steuerquellen für sich in Anspruch nimmt, die nach der früher herrschenden Auffassung allein den Kantonen zur Ausbeutung überlassen bleiben sollten. Die Kantone wehren sich natürlich und verzichten auf die Objekte nur unter der Bedingung, daß auch sie einen Teil der daraus resultierenden Beträge erhalten.

Die folgende Aufstellung gibt uns ein Bild vom Finanzausgleich zwischen Bund und Kanton, wie er sich allmählich entwickelt hat. Ich stütze mich dabei auf Veröffentlichungen des Eidgenössischen Statistischen Bureaus, die die Angaben vollzählig enthalten, während die thurgauische Zusammenstellung Lücken aufweist. Das Anschwellen der ordentlichen Subventionen zeigt instruktiv die wachsende finanzielle Abhängigkeit vom Bund, und die außerordentlichen geben einen klaren Einblick in die Mithülfe der Eidgenossenschaft in den Krisenjahren.

Die Tabelle zeigt uns, wie sehr schon Kanton und Bund in ihrem Finanzhaushalt nicht mehr ganz selbständig sind und wie stark der Kanton vom Bund abhängig geworden ist. Für die Zukunft dürfte sich diese Verbindung immer enger gestalten, so daß auch der Finanzausgleich zwischen Bund und Kanton immer mehr an Bedeutung gewinnt und ihm ein erweitertes Gewicht in finanzwirtschaftlichen Fragen beigemessen werden muß. Beidseitig müssen Rücksichten auf einander genommen werden und kann man nicht

Subventionen des Bundes an den Thurgau.

Zweck:		1900	1910	1919	1920	1921
Subventionen im ganzen	Fr.	218 830	334 270	2 687 298	2 936 332	1 999 648
Außerordentliche	„	—	—	2 033 123	1 648 376	790 956
Ordentliche	„	218 830	334 270	654 175	1 287 956	1 208 692
Spezielle Zwecke:						
Straßen und Korrektionen	Fr.	83 308	82 810	161 648	145 793	167 270
Forstwesen	„	1 645	5 447	10 248	10 988	13 251
Fischzucht	„	2 678	4 092	6 747	6 757	7 084
Bodenverbesserungen	„	2 537	17 675	21 597	109 805	157 534
Entschädigung für Abschlachtung bei Viehseuchen	„	—	—	2 992	593 308[1]	366 041
Viehversicherung	„	—	52 830	60 380	55 869	53 530
Hagelversicherung	„	21 913	9 848	24 238	21 613	19 195
Verschiedene Subventionen an die Landwirtschaft	„	26 780	46 123	68 401	60 339	72 744
Grundbuchvermessung	„	—	—	9 672	61 353	73 699

Gewerbliches Bildungswesen . . .	Fr.	5871	9835	13592	16238	18175
Kaufmännisches Bildungswesen . .	„	1330	3619	15843	19888	18338
Hauswirtschaftliches Bildungswesen .	„	4689	10602	11225	14684	21280
Primarschulwesen	„	67933	80950	80950	80950	80950
Sanitätswesen	„	146	10439	69561[2]	21159	20808
Militär- und Turnwesen	„	—	—	—	19940	20821
Krankenversicherung	„	—	—	97050	48430	93100
Arbeitsnachweis	„	—	—	31	842	4872
Brotversorgung	„	—	—	200191	73206	—
Milchversorgung	„	—	—	1729092	1416385[3]	96168
Kartoffel-, Petroleum- und Brennmaterialversorgung	„	—	—	22427	—	—
Außerordentliche Beiträge der Krankenversicherung	„	—	—	—	45710	—
Arbeitslosenunterstützung	„	—	—	81413	28108	412801
Notstandsarbeiten und Förderung der Hochbautätigkeit	„	—	—	—	84967	281987
	Fr.	218830	334270	2687298	2936332	1999648

[1] Maul- und Klauenseuche. [2] Grippe. [3] Inklusive Beitrag an die Milchverwertungsgenossenschaft.

mehr völlig einseitig vorgehen. Das gleiche Bild zeigt sich uns übrigens beim Kanton und seinen Gemeinden, wo auch die Verbindung immer enger wird und der gebende Teil mehr Einfluß auf das Finanzgebahren und auf die Wirtschaft des nehmenden ausübt.

Vierter Teil.

Das Steuerwesen des Kantons.

Einen der wichtigsten Teile eines modernen Finanzhaushaltes bildet das Steuerwesen. Während früher noch ein großer Teil der Ausgaben aus dem Ertrag des Staatsvermögens gedeckt werden konnte, ist das immer weniger der Fall. Die Kantone sind in steigendem Maße auf die Steuererträge angewiesen.

1. Kapitel. Das Steuergesetz.

Das jetzt geltende Steuergesetz, welches das aus dem Jahre 1849 stammende ablöste, datiert aus dem Jahre 1898. In Kraft getreten ist es aber erst 1907. Die dazu gehörende zweite Vollziehungsverordnung stammt aus dem Jahre 1912.[1]

Das „Gesetz betreffend das Steuerwesen" vom 15. Februar 1898 bezeichnet als erste Hilfsquellen des Staates den Ertrag aus dessen Vermögen und die übrigen gesetzlich vorgesehenen Einnahmen. Nur soweit jene nicht ausreichen, sollen noch Vermögens-, Einkommens- und Personalsteuern erhoben werden.

a. Die Vermögenssteuer.

Vermögenssteuerpflichtig sind: Alle im Kanton gelegenen Gebäude und Liegenschaften von Steuerpflichtigen. Diejenigen Kantonseinwohnern gehörenden Gebäude und Liegenschaften außerhalb des Thurgaus, die nicht am Orte der gelegenen Sache versteuert werden. Das bewegliche Vermögen der physischen und juristischen Personen, welche ihren Wohnsitz oder ihre Verwaltung im Kanton besitzen; das Vermögen von auswärts wohnenden Inhabern oder Anteilhabern von Geschäften im Thurgau, soweit es in dem Unternehmen investiert ist. Das bewegliche Vermögen von Leuten, die zwar aus-

[1] Es liegt beim Regierungsrat ein Entwurf zu einem neuen Steuergesetz. Dieser hat aber beschlossen, auf dessen Beratung erst in besseren Zeiten einzugehen. Der Entwurf wurde noch nicht veröffentlicht; er kann auch bei der Beratung im Großen Rat noch Abänderungen erfahren.

wärts wohnen, die aber ihr Vermögen im Thurgau durch Behörden verwalten lassen, soweit es nicht am Wohnort dieser Personen versteuert wird.

Ausdrücklich von der Vermögenssteuer befreit sind: Das Staatsvermögen, die Kirchen-, Schul- und Armengüter, das Vermögen der Orts- und Munizipalgemeinden, sowie dasjenige von Vereinen und Stiftungen zu wohltätigen und gemeinnützigen Zwecken. Die Haus-, Feld- und Handwerksgeräte, Berufsbibliotheken, der Gutsertrag des laufenden Jahres, das für den Milchbedarf der Familie oder als Zugtier nötige Vieh. Weiter ist befreit das Vermögen unter 3000 Fr. von Witwen, Waisen und Arbeitsunfähigen. Sofern dieses 3000–6000 Fr. beträgt, muß es nur zur Hälfte versteuert werden. Nicht steuerpflichtig sind auch diejenigen Objekte, die gemäß Bundesgesetzen oder Staatsverträgen die Steuerbefreiung genießen. Entsprechend der Besteuerung des Grundbesitzes außerhalb des Kantons und der Anteile von auswärts wohnenden Geschäftsinhabern sind im Thurgau dafür von den Steuern befreit diejenigen auswärts liegenden Grundstücke von Kantonseinwohnern, für die der Nachweis der dort stattfindenden Besteuerung erbracht wird, und das in auswärtigen Geschäften investierte Kapital von Kantonseinwohnern, insofern es auswärts versteuert werden muß.

Als Bemessungsgrundlage stellt das Gesetz auf: Für Liegenschaften ist im allgemeinen der Ertragswert maßgebend, für Bauplätze der Verkehrswert. Die Gebäude werden anhand des Assekuranzwertes eingeschätzt. Die gewöhnlichen Schuldverschreibungen werden nach dem Nennwert, die übrigen Wertpapiere nach dem Kurswert berechnet. Der Schuldenabzug ist so geregelt, daß die auf den Grundstücken ruhenden Schulden gleich dort am Werte abgezogen werden dürfen, während die übrigen Passiven am Gesamtvermögen in Abzug gebracht werden sollen.

Als Steueransatz gelten:

1. Beim Grundbesitz in jedem Betrage: 1 Fr. von Tausend.
2. Bei den übrigen Vermögensteilen:

Fr.	1.–	von Tausend	bei einem	Vermögen	von	0–	80 000	Fr.
„	1.10	„	„	„	„	„	80–120 000	„
„	1.20	„	„	„	„	„	120–200 000	„
„	1.40	„	„	„	„	„	200–300 000	„
„	1.60	„	„	„	„	„	300–400 000	„
„	1.80	„	„	„	„	„	400–500 000	„
„	2.–	„	„	„	„	„	über 500 000	„

Der Große Rat beschließt jeweilen bei der Budgetberatung den Steuerfuß. In den letzten Jahren betrug er z. B. 3¼ des Steueransatzes.

b. Die Einkommenssteuer.

Einkommenssteuerpflichtig sind: Jegliches Einkommen von im Kanton wohnhaften Bürgern und Niedergelassenen und der Aufenthalter, sowie der juristischen Personen im Kanton. Das Einkommen von auswärts wohnenden Inhabern oder Anteilhabern von Geschäften im Thurgau, soweit es aus diesem Unternehmen stammt.

Einkommenssteuerbefreit sind: Das Einkommen unter 600 Fr. jährlich. Bei jeder Einkommensklasse ist der Betrag von 600 Fr. von der Steuer befreit. Ferner sind frei die Zinsen, Renten usw. bis auf 4% von solchen Vermögen, die durch die Vermögenssteuer schon herangezogen wurden. Auch sind befreit die Besitzer oder Aktionäre von Unternehmungen außerhalb des Kantons für dasjenige Einkommen, das bereits in dem Kanton des gelegenen Geschäftes als Einkommen versteuert werden mußte.

Als Bemessungsgrundsätze gelten: Die festen Einkommen, wie Gehalte, Pensionen usw., werden nach der vollen, im Steuerjahr erhaltenen Summe berechnet. Die übrigen Einkommensteile werden nach ihrem im Durchschnitt der drei letzten Jahre erreichten Ertrage berechnet. Von den Betriebskapitalien darf jährlich eine 4 % steuerfreie Verzinsung angenommen werden, in dem Sinne, daß dieser Zins für die Steuerbemessung vom Einkommen abgezogen wird. Auch die auf dem Einkommen lastenden Barauslagen werden in Abzug gebracht.

Als einfacher Steueransatz gelten hier:

von Fr.	600–1200	. . . je	3/10	vom Hundert.
„ „	1200–1800	. . . „	4/10	„ „
„ „	1800–2400	. . . „	5/10	„ „
„ „	2400–3000	. . . „	6/10	„ „
„ „	3000–4000	. . . „	7/10	„ „
„ „	4000–5000	. . . „	8/10	„ „
„ „	5000–6000	. . . „	9/10	„ „
„ „	6000–7000	. . . „	10/10	„ „
„ „	7000–8000	. . . „	11/10	„ „
„ „	8000–9000	. . . „	12/10	„ „
„ „	9000–10000	. . . „	13/10	„ „
„ „	10000–11000	. . . „	14/10	„ „
„ „	11000 und darüber	. „	15/10	„ „

Der Steuerfuß, der vom Großen Rate jedes Jahr festgesetzt wird, gilt nicht nur für die Vermögens-, sondern auch für die Einkommenssteuer, so daß in den letzten Jahren der Steueransatz auch für die Einkommenssteuer $3^1/_4$fach bezogen wurde.

c. Die Personalsteuer.

Personalsteuerpflichtig ist jeder erwachsene, männliche, erwerbsfähige Kantonseinwohner und Aufenthalter. Die Steuerveranlagung ist sehr einfach; als Ansatz gilt 1 Fr. im Jahre. Der Steuerfuß ist der gleiche wie bei der Vermögens- und Einkommenssteuer und wird für alle drei Steuerarten gemeinsam festgesetzt. In den Nachkriegsjahren mußte also jeder Steuerpflichtige jährlich Fr. 3. 25 Personalsteuer entrichten.

d. Allgemeine Bestimmungen über die Steuerpflicht.

Steuerjahr ist das Kalenderjahr. Diese Bestimmung wird zwar in der Praxis nicht eingehalten. Von Leuten, die weg- oder zuziehen, wird die Steuer pro rata temporis erhoben. Bei Steuerverheimlichungen, die weniger als $^1/_3$ des steuerbaren Vermögens betragen, werden nach ihrer Entdeckung Nachsteuern für die letzten zehn Jahre erhoben, Zinsen inklusive. Bei einer Steuerverheimlichung von mehr als $^1/_6$ kommt noch eine Steuerbuße bis zum zehnfachen Betrage der umgangenen Steuer hinzu. Die Steuerbußen fallen ganz an die Munizipal-, Kirch- und Schulgemeinden; der Staat selbst nimmt nur seinen Anteil an den Nachsteuern.

e. Steuerbehörden und Veranlagung der Steuern.

Die Organisation der Steuerermittlung und Steuererhebung baut sich auf den Munizipalgemeinden auf. Dort wird die Steuerkommission gebildet aus vier vom Gemeinderat ernannten Mitgliedern und dem kantonalen Steuerkommissär als Präsidenten. Die tatsächliche Regelung des weitern Vorgehens entspricht nicht mehr ganz dem im Gesetze vorgesehenen Normalfall. Es werden die Steuerpflichtigen mindestens alle sechs Jahre einmal vor die Steuerkommission geladen, wo sie nach ihren Angaben eingeschätzt werden sollen. In Tat und Wahrheit wird aber eine große Vorarbeit besorgt, besonders bei den Gesellschaften, indem der Steuerkommissär vorher deren Bilanzen einverlangt, worauf sie dann anhand derselben in der Kommission eingeschätzt werden, natürlich auf Vorschlag des Steuerkommissärs. Das Vorgehen der Regierung ist meiner

Ansicht nach richtig; es wäre anders gar nicht mehr möglich, die Schätzungen innert angemessener Zeit durchzuführen. Besonders für die größern Firmen ist doch eine genaue und nach beiden Seiten gerechte Ermittlung ohne genauere Belege ausgeschlossen. Alle paar Jahre werden in den Gemeinden Totalrevisionen durchgeführt. Zwischenhinein ist jedem Steuerpflichtigen, der wichtige Veränderungen in seinen Steuerverhältnissen nachweisen will, Gelegenheit geboten, sich neu einschätzen zu lassen. Der Steuerbezug erfolgt durch die Munizipalgemeinden, nach Gesetz im 4. Quartal des Jahres, in Wirklichkeit in zweimaligen Raten.

Als Rekursinstanz gegen die Beschlüsse der Gemeindesteuerkommission ist der Regierungsrat bestellt. Da anhand der Gemeindeeinschätzungen auch die Staatssteuern erhoben werden, so ist der Regierungsrat direkt an hohen Einschätzungen interessiert. Er ist also Rekursinstanz für Angelegenheiten, in denen er indirekt Partei ist!

f. Kurze Kritik des Steuergesetzes.

Unter der Herrschaft des gegenwärtigen Steuergesetzes ist es dem Thurgau gelungen, seine Staatsfinanzen in Ordnung zu halten und seine großen Ausgaben zu decken. Allerdings mußte zu diesem Zwecke der Steuerfuß sehr in die Höhe geschraubt werden, betrug er doch 1912 nur $1^3/_4$ ‰ gegen $3^1/_4$ ‰ in den Jahren 1920–1922. Das Gesetz, das, wie jedes Steuergesetz, nicht restlos alle Wirtschaftsparteien zufriedenstellen kann, wird zur Hauptsache aus den Kreisen der Fixbesoldeten angegriffen. Bei all diesen Vorwürfen muß man aber trennen zwischen solchen, die das Gesetz selbst betreffen und solchen, die sich eigentlich mehr auf den Steuerbezug, die Einschätzung und die Rekursbehandlung beziehen. Ich beschränke mich auf die kurze Würdigung der hauptsächlich dem Gesetze vorgeworfenen Mängel.

Es fehlt dem Gesetze einmal die Unterscheidung in der Besteuerung physischer und juristischer Personen. Besonders durch die Progression ergeben sich da Härten, indem einfach auf das Eigenkapital abgestellt wird, ohne Rücksicht auf das Verhältnis von Kapital und Dividendenhöhe. Es ist auch noch eine Doppelbesteuerung der Aktien im wirtschaftlichen Sinne möglich, indem die A.-G., die ihren Sitz außerhalb der Kantone haben, ihre Vermögen und ihre Erträge versteuern müssen und die thurgauischen Aktionäre ihren Aktienbesitz auch noch.

Von Seite der Fixbesoldeten wird speziell der niedrige Abzug von nur 600 Fr. beim Einkommen angegriffen. Wollte man ihn

als Existenzminimum betrachten, so wäre er allerdings ungenügend; läßt man ihn aber nur als Entlastung des Steuerzahlers gelten, so ist er eher zu verteidigen. Allein es macht sich doch sonderbar, daß auch die allergrößten Einkommen und sogar die Gesellschaften von diesem Abzug profitieren können. In den Begehren nach einer Revision des Gesetzes, die häufig ausgesprochen werden und auch schon zu einer Initiative geführt haben, wurde vielfach die Erhöhung des steuerfreien Abzuges in erster Linie postuliert. Es ist aber sehr fraglich, ob in der Wirklichkeit die Steuerzahler viel davon profitieren würden; denn jetzt werden infolge der geringen Abzugsmöglichkeit die Einkommen weniger scharf eingeschätzt, um dadurch einen kleinen Ausgleich schaffen zu können. Sobald aber ein größerer Abzug in Kraft treten würde, müßten sofort die Einschätzungen rigoroser durchgeführt werden, um den Steuerausfall möglichst gering werden zu lassen. Dabei kämen vielleicht außer den Fixbesoldeten nur wenig Steuerzahler besser weg.

Zu dem Problem darf auch gesagt werden, daß für die kleinen Einkommen ein so geringer Steueransatz besteht, wie wir ihn in andern Kantonen mit neueren Steuergesetzen gar nicht mehr finden, z. B. $^{3}/_{10}$ ‰ bei einem Einkommen von 600–1200 Fr., und $^{4}/_{10}$ ‰ bei 1200–1800 Fr. Die Heranziehung zur Besteuerung auch der kleinen und kleinsten Einkommen, auch wenn ihr Ertrag nur von ganz geringfügiger Bedeutung ist, ist aber meiner Meinung nach doch wegen der ethischen Wirkung von Wichtigkeit. Die Bürger haben mehr Interesse am Staatshaushalt, wenn sie das Gefühl haben, auch mittragen zu müssen.

Die Abwälzung auf die höhern Vermögen und Einkommen kann aber auch nur bis zu einem gewissen Grade erfolgen. Im Thurgau machen die Träger von Einkommen von über 4000 Fr., zu denen also die mittleren und die großen gehören, zusammen nur etwa $^{1}/_{5}$ aller Steuerzahler aus. Diese so stark zu belasten, daß der Einnahmenausfall aus der Befreiung der untern Kategorien wettgemacht würde, würde eine so starke Progression bedingen, daß mit einer Abwanderung derjenigen reichen Leute, denen dies möglich wäre, gerechnet werden müßte. Personen, die ein Einkommen von mehr als 6000 Fr. versteuern, hatte der Thurgau im Jahre 1920 nur 1871 auf insgesamt 34838 Steuerzahler. Diese rekrutieren sich meistens aus der Industrie, die in Krisenzeiten, in denen der Kanton am meisten Geld nötig hätte, am wenigsten zahlungsfähig ist, müssen also gerade dann geschont werden, damit sie sich über Wasser halten können.

In weiten Volksschichten wird eine Entlastung nach unten und eine Verschärfung nach oben verlangt. In der Initiative vom Jahre 1920 auf Abänderung des Steuergesetzes waren Vorschläge gemacht worden, die bei ihrer Durchführung dem Kanton einen Steuerausfall von ziemlich genau 50 % eingetragen hätten. Speziell die kleinern Gemeinden hätten infolge der Erleichterung der Last für die ärmern Klassen große Ausfälle erlitten, während in den größern Gemeinden, wo eher reiche Leute wohnen, der Ausfall kleiner gewesen wäre. Jeder Kanton muß eben sein Steuergesetz den wirtschaftlichen Grundlagen anpassen, die im Thurgau, vom fiskalischen Standpunkt aus betrachtet, nicht gerade günstig sind. Es fehlen uns die großen Einkommen und Vermögen fast ganz; die kleinen Steuerzahler können deshalb aus objektiver Unmöglichkeit nicht so stark entlastet werden. In Frauenfeld versteuerten z. B. im Jahre 1920 64 % der Einkommensteuerpflichtigen ein Einkommen von unter 3000 Fr. In den kleinern Gemeinden ist das Verhältnis noch ungünstiger.

Die Steuerbelastung im Thurgau ist größer als im Durchschnitt der Kantone; die Steuerdefraudation, die sich leider nicht berechnen läßt, ist wohl auch nicht kleiner. Was hier Ursache und was Wirkung ist, dürfte schwer zu sagen sein. Als sicher steht aber fest, daß bei ehrlicher Versteuerung der Steuerfuß im Kanton und in den Gemeinden erheblich reduziert werden könnte.

Eine Härte des Gesetzes bildet auch die nur geringe Entlastung der Witwen und Waisen von der Steuerpflicht. Diese werden bis zu einem Vermögen von 3000 Fr. von der Steuer völlig befreit, bei einem Vermögen von 3000—6000 Fr. noch zur Hälfte; bei noch höherm Vermögen genießen sie keine Bevorzugung mehr. Diese Ansätze entsprechen natürlich der Kaufkraft des Geldes der Nachkriegszeit nicht mehr. Viel geklagt wird auch über die Bewertung der Wertschriften und der Abschreibungen. Dieses ist jedoch nicht einem Mangel des Steuergesetzes zuzuschreiben. Es bedeutet eher einen Fehler der Verwaltungsbehörden, die den Steuerkommissären keine einheitlichen Weisungen geben. Es ist begreiflich, daß eine ungleiche Einschätzung bei den härter Betroffenen großen Unwillen auslöst.

Einen Stein des Anstoßes bildet ferner die Regelung des Rekurswesens, wo der Regierungsrat als oberste kantonale Steuerbehörde wirkt. Das Finanzdepartement macht natürlich einen Vorschlag, der, als von interessierter Seite herkommend, mit Recht oder mit Unrecht im Geruche der Beeinflussung aus fiskalischen Motiven steht. Daß

ein Kollegium nicht gern den Vorschlag des betreffenden Departementsvorstehers abweist, ist ja eine bekannte und begreifliche Tatsache. So besitzt denn auch die eidgenössische Steuerverwaltung mit gutem Recht ihre völlig unabhängige Rekurskommission; ebenso haben die Kantone mit neuern Steuergesetzen Rekurskammern eingeführt.

Endlich wird dem Steuergesetz noch der Vorwurf gemacht, daß das Verhältnis zwischen Einkommens- und Vermögenssteuer für die letztere sehr ungünstig sei. In der Wirklichkeit wird ja die Vermögenssteuer nicht aus dem Vermögen selbst, sondern aus dessen Ertrag bezahlt. Im Thurgau nahmen die Steuern bei dem hohen Steuerfuß der letzten Jahre einen allzu großen Teil davon weg. Die Vermögensneubildung wird dadurch zu stark eingeschränkt.

2. Kapitel. Steuervermögen und Steuerertrag.

a. Steuerpolitische Grundlagen.

Es ist bei der Besprechung des Steuergesetzes darauf hingewiesen worden, daß bei der Aufstellung der Ansätze, wie Existenzminimum, steuerfreier Abzug, Progressionsstufen usw. auf die wirtschaftlichen Grundlagen der Bevölkerung Rücksicht genommen werden muß. Hier soll nun an Hand von Zahlen aus der Statistik der I. eidgenössischen Kriegssteuer und aus den Erhebungen des Eidgenössischen Statistischen Bureaus über die Steuerverhältnisse der Kantone gezeigt werden, warum es für den Thurgau unmöglich ist, in seinem kantonalen Steuergesetze die weniger drückenden Ansätze der ersten eidgenössischen Kriegssteuer anzuwenden und warum er die kleinern Steuerzahler stärker belasten muß, als es bei vielen reichern Kantonen der Fall ist.

Steuerpflichtige natürliche Personen bei der ersten Kriegssteuer:

	In % der Wohnbevölkerung	In % der erwachsenen Berufstätigen
Thurgau	7,69	16,54
Schweiz	8,95	19,19
Andere Kantone . . .	5,46 – 12,64	11,17 – 26,05

Da die Vermögenssteuerpflicht hier erst bei einem Vermögen von 10000 Fr. und die Erwerbssteuerpflicht bei einem Erwerb von 2000 Fr. beginnt, so ergibt sich aus der Tabelle, in der der Thurgau unter dem Durchschnitt aller Kantone steht, daß er verhältnismäßig mehr Einwohner mit kleinem Vermögen und geringem Einkommen besitzt als die Gesamtheit der Kantone.

Auch mit den juristischen Personen, die ja als Steuerzahler sehr in Betracht fallen, ist es im Thurgau nicht besonders gut bestellt. Dies zeigen die folgenden beiden Tabellen.

Auf je 100 steuerpflichtige natürliche Personen entfallen juristische Personen:

Thurgau	3,49
Schweiz	3,70
Andere Kantone	1,45 – 8,74

Vom Ertrag der ersten Kriegssteuer entfallen in % auf:

	Natürliche Personen	Juristische Personen
Thurgau	83,41	16,59
Schweiz	74,33	24,67
Andere Kantone . . .	36,32 – 94,34	5,66 – 63,68

Wie wir bis jetzt gesehen haben, daß der Thurgau verhältnismäßig mehr kleine Steuerzahler und weniger juristische Personen aufweist als das Mittel der Kantone, so müssen wir leider konstatieren, daß er auch nicht viel große Vermögen besitzt, die diese schlechte Lage ausgleichen könnten. Glarus und Schaffhausen, die unter ihrer Bevölkerung auch viele kleine Steuerzahler enthalten, sind in der glücklichen Lage, daneben noch viele kapitalkräftige physische und juristische Personen zu besitzen, die sowohl großes Vermögen als auch hohes Einkommen versteuern.

Ein gutes Bild der unvorteilhaften Lage, in der sich der Thurgau befindet, ergibt folgende Tabelle:

Ertrag der Kategorien der Vermögenssteuerkapitalien in %:

	10 000 bis 50 000 Fr.	50 000 bis 100 000 Fr.	100 000 bis 500 000 Fr.	500 000 bis 1 000 000 Fr.	über 1 000 000 Fr.
Thurgau	52,92	18,50	20,25	4,22	4,13
Schweiz	30,56	15,60	27,89	9,37	16,58

Der Thurgau sieht sich also in die Zwangslage versetzt, prozentual viel mehr Geld aus seinen kleinen Vermögen und Einkommen herauspumpen zu müssen als der Durchschnitt der Kantone, weil ihm die großen Besitzes- und Einkommensträger fast völlig fehlen. Dementsprechend fällt dann auch die Verteilung des Ertrages auf die verschiedenen Leistungsgruppen aus:

Steuerleistungen der Ertragsgruppen in %:

Steuerleistung von	Thurgau	Schweiz
bis 100 Fr.	23,51	10,06
100–1000 „	24,02	16,24
1000–10000 „	21,55	26,57
über 10000 „	30,92	47,13

Wie aus diesen Verhältnissen nicht anders zu erwarten ist, ergibt sich denn auch eine tatsächliche Steuerleistung pro Kopf der Wohnbevölkerung, in der der Thurgau weit hinter dem Durchschnitt steht.

Ertrag der Steuer pro Kopf der Wohnbevölkerung:

	Vermögenssteuer	Erwerbssteuer	Zusammen, inkl. Pauschalangebote
Thurgau . . Fr.	4.95	1.70	10.37
Schweiz . . „	17.25	4.10	23.75
Andere Kantone „	3.10–68.70	–.40–14.20	4.29–87.47

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn wir den Ertrag nicht auf den Kopf der Wohnbevölkerung, sondern pro Steuerpflichtigen berechnen.

Ertrag der Steuer pro Steuerpflichtigen:

	Vermögenssteuer	Erwerbssteuer	Zusammen, inkl. Pauschalangebote
Thurgau . . Fr.	82.25	43.90	134.87
Schweiz . . „	255.80	93.20	265.46
Andere Kantone	47.80–1164.15	31.50–188.10	58.36–808.99

Das sind die Vergleiche, die uns die Statistik über die erste eidgenössische Kriegssteuer zu ziehen erlaubt. Sie sind sehr bedeutungsvoll, indem sie ein für allemal rechnerisch festlegen, daß der Thurgau infolge seiner steuerpolitisch ungünstigen Lage gezwungen ist, auch die kleinen Vermögen und Einkommen zu belasten. Diese Tatsachen sind weder durch Petitionen noch durch Interpellationen aus dem Wege zu schaffen.

Zur Vervollständigung und Kontrolle ziehe ich noch Vergleichungen zwischen den kantonalen Einkommens- und Vermögenssteuern heran. Die Vergleiche aus der Kriegssteuer sind insoweit dankbar, als dort in der Steuerveranlagung, in den Grundsätzen der Steuerbefreiung kleiner Einkommen und Vermögen, in der Einschätzung usw. Gleich-

mäßigkeit herrschte. Bei einem Vergleich der kantonalen Steuern trifft dies nicht mehr zu, indem z. B. im einen Kanton ein hohes Existenzminimum besteht, im andern ein niedriges; in vielen Kantonen wird die Einschätzung large gehandhabt, in andern streng; die Progression ist überall verschieden, usw.

Wir stoßen in der Statistik der Kriegssteuer auf eine ganz andere Summe des Steuervermögens der Kantone als in der Zusammenfassung der kantonalen Steuervermögen anhand ihrer Statistiken. Das ist leicht erklärlich, indem die Kriegssteuer nur Vermögen über 10000 Fr. in Betracht zieht, während die Kantone schon viel kleinere Vermögen besteuern und deshalb auch in ihren Statistiken enthalten. Diese absoluten Zahlen sind deshalb nicht vergleichbar miteinander; wenn wir aber Vergleiche zwischen dem Verhältnis eines Kantons zu der Gesamtheit der Kantone ziehen, so bekommen wir sowohl nach der einen wie nach der andern Statistik ähnliche Verhältniszahlen, die uns ja hier allein interessieren.

So erhalten wir z. B. anhand der kantonalen Vermögens- und Erwerbssteuertabellen ganz andere Zahlen über die Relation der Steuerpflichtigen zu der Wohnbevölkerung, während das Verhältnis des Thurgaus zu der Gesamtheit der Kantone sich ungefähr gleich bleibt. Vergleiche zu der folgenden Tabelle diejenige auf Seite 110!

Steuerpflichtige in % der Wohnbevölkerung:

	bei den kantonalen Vermögenssteuern 1919	bei den kantonalen Erwerbs- u. Einkommenssteuern 1919
Thurgau	20	23
Schweiz	18	24
Andere Kantone .	9—26	5—44

Die Abweichungen des Thurgaus vom schweizerischen Mittel sind also nirgends groß; die Erscheinung der stärkern Heranziehung zur Vermögenssteuer im Thurgau, die mit den andern Ziffern im Widerspruch steht, erklärt sich daraus, daß im Thurgau schon die kleinsten Vermögen steuerpflichtig sind, während das in einem Teil der andern Kantone nicht der Fall zu sein scheint.

Nach der Zusammenstellung der Steuerkapitalien in den verschiedenen Kantonen, die sich auf die kantonalen Steuereinschätzungen stützt, kommen wir für die Vermögen zu der gleichen Erscheinung, daß der Thurgau weniger kapitalkräftig ist als der Durchschnitt der Kantone.

Vermögenssteuerkapital pro Kopf:

Jahr		Thurgau	Schweiz	Andere Kantone
1900	Fr.	2400	3398	1396 – 9427
1910	„	3058	3872	1877 – 11588
1913	„	2895	4184	1872 – 11588
1919	„	4196	5406	2346 – 11429
Vermehrung von 1913 – 1919 in %		44,7	32,3	2,9 – 130,3

Für die Einkommens- und Erwerbssteuerkapitalien bekommen wir eigentümlicherweise anhand der kantonalen Vergleiche für den Thurgau höhere Einkommen als für den Durchschnitt der Kantone:

Einkommens- und Erwerbssteuerkapital pro Kopf:

	1913 Fr.	1919 Fr.	Vermehrung von 1913–1919 in %
Thurgau . . .	372	673	73,4
Schweiz . . .	253	574	131,9
Andere Kantone	55—843	55 – 1672	0,0 – 354,9

Es scheint mir ausgeschlossen zu sein, daß das Steuerverhältnis zwischen dem Thurgau und dem Durchschnitt der Kantone, so wie es sich in dieser Tabelle darstellt, mit der Wirklichkeit übereinstimmt. Es ergibt sich auch bei näherem Studium die Tatsache, daß das Eidgenössische Statistische Amt, das dieses Quellenmaterial verarbeitet hat, bei der Berechnung pro Kopf der Bevölkerung die gesamte schweizerische Wohnbevölkerung zur Grundlage genommen hat. Dies mag für diejenigen Zwecke, für die die Berechnung in erster Linie dienen mußte, richtig sein; für unsere Vergleiche ergibt diese Rechnungsart ein falsches Bild. Fünf Kantone erheben nämlich keine Einkommens- und Erwerbssteuer. Jene Bevölkerungen dürfen daher meiner Meinung nach auch nicht in Berechnung gezogen werden. Aus diesem Grunde müssen wir uns für die Vergleiche über die Erwerbs- und Einkommenssteuer beschränken auf die Zahlen aus der Statistik über die erste Kriegssteuer. Darnach entfällt pro Kopf der Wohnbevölkerung im Thurgau ein Steuerertrag von Fr. 1.70 und im Durchschnitt der Kantone, also pro Kopf der schweizerischen Bevölkerung, ein Ertrag von Fr. 4.10. Hier wäre also das Verhältnis gerade umgekehrt. Diese Zahlen dürften eher stimmen, wobei natürlich immer die starke Steuerdefraudation mit in Be-

rechnung zu ziehen ist. Es ergibt sich also ein ganz bedeutend unter dem Durchschnitt stehender Steuerertrag aus dem Einkommen für den Thurgau.

Am richtigsten dürfte das Verhältnis – nicht die absoluten Zahlen – sein, das uns ein Vergleich des steuerbaren Einkommens pro Kopf der Bevölkerung gibt. Die absoluten Zahlen sind aus dem Grunde nicht verwendbar, weil in ihnen nur die Einkommen von über 2000 Fr. enthalten sind, während die niedrigeren doch noch einen beträchtlichen Teil ausmachen. Nach diesen Angaben aus der Statistik der ersten Kriegssteuer hatte der Thurgau pro Kopf der Bevölkerung ein Einkommen von Fr. 142.89, der schweizerische Durchschnitt aber von Fr. 203.76. Dieses Verhältnis entspricht auch am ehesten den Relationen zwischen Thurgauer und schweizerischem Durchschnittsteuerzahler, die wir bei den Vermögenssteuern erhalten haben.

b. Steuerkapital und Steuerertrag.

Das Anwachsen des Vermögens- und des Einkommenssteuerkapitals im Thurgau im Verlaufe der letzten beiden Jahrzehnte zeigen die folgenden Tabellen, die auf den Angaben der thurgauischen Steuerbehörden beruhen.

Vermögenssteuerkapital in Millionen Franken:

1900	1910	1913	1916	1919	1921	1922
271,6	410,3	390,5	412,7	565,3	636,8	650,1

Einkommenssteuerkapital in Millionen Franken:

1913	1916	1917	1919	1921	1922
52,2	58,1	64,7	90,6	105,6	104,2

Das Anwachsen des Steuerkapitals ist teilweise dem wirtschaftlichen Aufschwung des Kantons zu verdanken; zum andern Teil ist es einer schärfer werdenden Taxation der Steuerpflichtigen zuzuschreiben.

Für die Beurteilung des Ertrages der Einkommenssteuer ist die Verteilung der Einkommenskategorien auf die Bevölkerung von Belang. Die Einkommensverhältnisse zeigten sich dem Steuerkommissär im Jahre 1920, wo die „Durchsteuerung" des Kantons zu Ende geführt wurde, wie folgt:

Es versteuerten ein Einkommen von:

	Steuerpflichtige
1 – 1000 Fr.	2037
1000 – 2000 „	8651
2000 – 3000 „	11561
3000 – 4000 „	6019
4000 – 5000 „	3188
5000 – 6000 „	1585
6000 – 8000 „	1184
8000 – 10000 „	323
10000 – 15000 „	195
15000 – 20000 „	51
über 20000 „	118

Was nun endlich die Zunahme des Steuerertrages anbetrifft, so möchte ich sie als eine Folge des Anwachsens der staatlichen Tätigkeit bezeichnen. Im Staatshaushalte haben sich, wenigstens bis zu einem gewissen Grade, nicht die Ausgaben nach den Einnahmen, sondern die Einnahmen nach den Ausgaben zu richten. Während sich in allen Staaten die Ausgaben in steigender Richtung bewegen, hält von den Einnahmen nur ein Teil Schritt mit dieser Tendenz. Um die Differenz zu decken, müssen überall die Steuern als Lückenbüßer eintreten. Der Schritt erfolgt entweder auf dem Wege der Steuerfußerhöhung oder durch das Mittel der Einführung eines neuen Steuergesetzes, von dem man sich mehr Ertrag verspricht. Aus dem Anwachsen des Steuerertrages kann man also keine großen Schlüsse für die Zukunft ziehen; nur die Gleichmäßigkeit der Steigerung deutet auf einen immer höhern Bedarf an Steuererträgen hin.

Der Gesamtsteuerertrag machte im Thurgau in den Jahren 1900 – 1905 je 700000 – 800000 Fr. aus; 1906 stieg er auf 860000 Fr. In den Jahren 1907 – 1908 bewegte er sich zwischen 900000 – 1000000 Fr. Von 1908 – 1912 steigerte sich der Ertrag bei einem gleich bleibenden Steuerfuß von $1^3/_4$ % von 1000000 bis 1261000 Fr. In den Jahren 1913 – 1914 mußte der Steuerfuß auf 2 ‰ erhöht werden, um den benötigten Ertrag sicherzustellen. Von 1915 – 1919 konnte ein Steuerfuß von $2^1/_4$ ‰ aufrechterhalten werden, weil unterdessen das neue Steuergesetz in Kraft getreten war und eine schärfere Taxation Platz gegriffen hatte, um den Staatshaushalt über die Kriegsjahre über Wasser halten zu können. In diesen Jahren stieg der Ertrag von 1,5 auf 2,8 Millionen Franken. Da dieser niedrige Steuerfuß für die nächsten

Jahre noch kaum in Betracht fällt und auch in den Nachkriegsjahren eine „Durchsteuerung" des Kantons stattfand, wobei die Taxation möglichst erhöht wurde, so haben die Zahlen der Vor- und der Kriegsjahre nur noch historischen Wert.

Ueber den Steuerertrag der letzten paar Jahre, der für uns einzig als Grundlage in Betracht kommt, gibt uns folgende Tabelle Auskunft:

Steuerfuß in ‰, resp. %:		1919 $2^1/_4$	1920 $3^1/_4$	1921 $3^1/_4$	1922 $3^1/_4$
Vermögenssteuer	Fr.	1 422 606	2 230 912	2 311 911	2 344 852
Einkommenssteuer	„	1 301 739	2 307 835	2 376 366	2 125 855
Personalsteuer .	„	73 496	113 045	99 556	99 386
Aufenthaltersteuer	„	41 248	109 346	135 370	106 912
Zwischensteuer .	„	29 071	59 831	190 412	50 795
Gesamtsteuerertrag	„	2 868 162	4 579 923	5 113 618	4 727 802
Nachsteuern . .	„	219 800	257 469	113 097	94 405

Dank diesem raschen Anwachsen der Steuererträge konnte der Thurgau die Kriegs- und die Nachkriegsjahre gut überstehen, sogar besser als die meisten andern Kantone. Dabei darf man sich allerdings nicht verhehlen, daß der Steuerdruck nun so schwer auf den vermöglichen und werktätigen Kreisen lastet, daß an ein weiteres Anziehen der Steuerschraube nicht mehr gedacht werden kann. Der Regierungsrat hat sogar für das Jahr 1923 dem Großen Rate die Reduktion des Steuerfußes auf $2^3/_4$ ‰ vorgeschlagen, um damit den Gemeinden das Signal zu einem „Steuerabbau" auch ihrerseits zu geben. Der Große Rat war natürlich mit dem Vorgehen der Regierung einverstanden, obschon dadurch das Budget für 1923 mit einem großen Defizit bilanzieren muß. Wo und in welchem Umfange man sich dafür andere Ertragsquellen erschließen könnte, wurde im Kapitel über die Verwaltungsrechnung gezeigt.

Fünfter Teil.

Das Finanzwesen der Gemeinden.

1. Kapitel. Geschichte des thurgauischen Gemeindewesens.

Es ist im Thurgau eine bekannte Erscheinung, daß die Organisation des dortigen Gemeindewesens auf den Kantonsfremden, der sich dafür interessiert, einen eigenartigen Eindruck macht. Trotz der gewiß mannigfaltigen Regelung des Gemeindewesens in den 25 Kantonen der Schweiz, wo wir alle möglichen Gattungen von Gemeinden und ähnlichen Bildungen finden, leistet sich außer dem Thurgau und Glarus doch kein Kanton den Luxus, für die verwaltungstechnische Tätigkeit der untern Behörden zwei verschiedene Arten von politischen Gemeinden zu besitzen. Von Thurgauer Seite muß zugegeben werden, daß die Organisation der Aufgaben der niedern Verwaltung im Thurgau nicht als Muster hingestellt werden kann und daß eine systematische Regelung ohne Rücksicht auf die Umstände und die Tradition ein völlig anderes Bild ergeben müßte. Zur Ehrenrettung der jetzigen Generation darf gesagt werden, daß der bestehende Zustand das Produkt einer über hundertjährigen, vielfach unglücklichen Entwicklung bedeutet. Und zwar spielen dabei Faktoren mit, unter denen nicht alle Kantone zu leiden hatten, so z. B. die lange Zeit der Fremdherrschaft, in der der Thurgau Untertanenland war und Kanton und Gemeinden in der Selbstverwaltung eingeschränkt waren.

Um ein gerechtes und zutreffendes Urteil über das thurgauische Gemeindewesen erhalten zu können, müssen wir uns unbedingt in dessen Geschichte vertiefen.

Vor 1798, als der Thurgau noch eine eidgenössische Vogtei war, kannte man dort nur zwei Arten von Gemeinden, die Kirch- und die Bürgergemeinden. Die ersteren fanden sich im ganzen Kanton herum verbreitet, freilich noch nicht in der heutigen Zahl, indem die einzelnen Sprengel einen weitern Umkreis besaßen. Auch hatten sie noch nicht die heutige Selbständigkeit, z. B. waren nur sehr wenige Kirchgemeinden im Besitze des Kollaturrechtes. Das Bürger-

recht war nicht im ganzen Kantonsgebiet bekannt; nur die Städte und größern Ortschaften besaßen es, und zwar aus sehr alten Zeiten, wo es ihnen gelungen war, ein eigenes Korporationsvermögen zu äufnen. Die Tatsache, daß sie diese Güter durch die ganze Zeit der Herrschaft der alten Orte beibehalten konnten, zeugt für ein nicht allzu gestrenges Regime der „Unterdrücker." Die kleinern und jüngern Siedelungen kamen nicht dazu, ein gemeinsames Grundvermögen zusammenzulegen. Der Begriff Gemeinde bildete sich denn auch bei ihnen gar nicht aus, sondern sie waren in Gerichtsherrschaften zusammengefaßt, deren Gerichtbarkeitsinhaber vielfach die Stadt und der Bischof von Konstanz waren, auch andere Städte, z. B. St. Gallen, ferner Junker und alte bürgerliche Familien im Thurgau selbst. Das thurgauische Landrecht regelte deren Verhältnisse.

Mit dem Einzug der französischen Truppen in die alte Eidgenossenschaft im Jahre 1798 wurde der Thurgau ein gleichberechtigtes Glied des von Napoleon geschaffenen neuen Staatswesens. In der Verfassung, der Helvetik, die vom Befreier als Geschenk gebracht wurde und für die ganze helvetische Republik einheitlich galt, war das interne Verwaltungswesen sehr kurz geregelt. Wir finden dort nur die Bestimmung, daß das Land in Kantone, Distrikte, Gemeinden und in Sektionen oder Quartiere der großen Gemeinden eingeteilt sei. Der Umfang dieser Körperschaften konnte durch Gesetz verändert werden.

Die Mediationsverfassung von 1803 spricht sich genauer über diese Frage aus, da damals jeder Kanton von Napoleon eine eigene Verfassung erhielt, die natürlich die territorialen Fragen gründlicher behandeln konnte als eine allgemein eidgenössische Regelung. Die Verfassung von 1803 hat die politische Einteilung des Thurgaus in einer Weise begründet, die jetzt noch weiterbesteht. Der Kanton wird in acht Bezirke eingeteilt, die sich bis heute gleich geblieben sind, wenn auch der ehemalige Bezirk Tobel heute Münchwilen und derjenige von Gottlieben jetzt Kreuzlingen heißt und im Murgtal eine Gemeinde von einem Bezirk abgetrennt und einem andern einverleibt wurde. Frauenfeld wurde 1803 als Hauptort des Kantons bezeichnet. Die heute noch bestehende Gruppierung in 32 Kreise ward auch damals vorgenommen. Die Kreise setzten sich aus mehreren Gemeinden zusammen. Ueber das Gemeindewesen besagt die älteste thurgauische Verfassung nur, daß jede Gemeinde einen Vorsteher, zwei Beisitzer und einen Gemeinderat von 8–16 Mitgliedern wählen soll. Die Gemeindeaufgaben sind sehr kurz umschrieben: 1. Ortspolizei, 2. Verteilung und Einziehung

der Steuern, 3. Verwaltung der Gemeindegüter und der Armenkasse. Der schon bestehenden Kirchgemeinden wurde keine Erwähnung getan, da ja die französischen Revolutionsideen die Religions- und Kultusbedürfnisse auf eine andere Art befriedigen wollten.

Diese erste Freiheitsepoche wurde im Thurgau tüchtig ausgenützt. Im Verlaufe der früheren Kapitel hatte ich mehrmals Gelegenheit, die rastlose und einsichtige Tätigkeit der damaligen Kantonsregierung zu loben. Nicht minder wurde in den Ortschaften draußen gearbeitet. Es galt dort jetzt vor allem, „Gemeinden" zu bilden, das heißt Selbstverwaltungskörper zu organisieren. Leider fehlte hier dem Thurgauer Volk der nötige Weitblick, die Vertrautheit mit der Materie und die Erfahrung. In den meisten Gegenden mußte auf dem Nichts aufgebaut werden. Es entstand nun eine „Durchorganisierung" des Kantons, wobei es bis in unsere Zeit hinein dem Thurgau zum Verhängnis wurde, daß die Regierung von damals sich zu wenig Einfluß darauf sicherte. Wohl wurden von ihr Ratschläge erteilt, aber leider meistens nicht befolgt. So taten sich denn vielerorts die bisherigen Zugehörigen eines Gerichtes oder die Bewohner eines Weilers zusammen, um eine Gemeinde zu begründen. Glücklicherweise kam es doch auch vor, daß sich mehrere Höfe oder Weiler zusammenschlossen, um dem Gemeinwesen mehr Kraft zu verleihen. Diese Gründungen wurden zu verwaltungstechnischen Zwecken vorgenommen und erfolgten auch in den Orten, wo schon Bürgergemeinden bestanden hatten. Jene wollten ihren Bürgernutzen nicht mit den bisherigen Ansassen teilen und taten sich für die Verrichtung der Verwaltungsarbeit mit den Ansassen zu einer Munizipalgemeinde zusammen. Man darf sich durch dieses Wort nicht irreführen lassen; der damalige Begriff entspricht nicht den heutigen Munizipalgemeinden im Thurgau, sondern den jetzigen Orts- oder Ortseinwohnergemeinden. Das Wort Municipalité war für die damaligen thurgauischen Verhältnisse ein Schlagwort und fand dann in seiner Verdeutschung Eingang in die Verfassung und in den politischen Sprachschatz im Thurgau.

Die Kirchzugehörigkeit blieb die alte; es kam also häufig vor, daß die Einwohner einer neuen politischen Gemeinde zum Kirchsprengel einer andern gehörten, ja daß sie sogar geteilt waren, indem die Bewohner einzelner Höfe zu ihrer nächsten Kirche gehörten und die Leute am andern Ende der Gemeinde in der ihren Höfen zunächst liegenden Kirche ihre Rechte und Pflichten ausübten. Aus diesen Kirchspielen entwickelten sich mit der Zeit die Kirchgemeinden, die auch demokratischer eingerichtet wurden und jetzt sozusagen selb-

ständig sind. Eine eigenartige Entwicklung nahm auch das Schulwesen, das örtlich sich ebenfalls nicht völlig an die Grenzen der politischen Gemeinwesen hielt, sondern, ähnlich wie die Kirchsprengel, einfach in einem gewissen Umfang um das Schulhaus alle Höfe zu einer Schulgemeinschaft, später Schulgemeinde, zusammenfaßte. Durch die Entwicklung des Volksschulwesens kam zwar mit der Zeit sozusagen in jede Gemeinde ein Schulhaus zu stehen und wurden die Schulgemeinden entsprechend reorganisiert, so daß jetzt die territorialen Grenzen der Schul- und Ortsgemeinden meistens miteinander verlaufen. Die Verwaltung wird aber getrennt ausgeübt, und die Schulgemeinden besitzen — ebenso die Kirchgemeinden — eine eigene Steuerhoheit.

Die Entwicklung des Gemeindewesens im Thurgau geriet gleich in den ersten Jahren der Selbständigkeit des Kantons auf eine schiefe Bahn. Die Regierung erkannte dies, konnte aber nicht stark eingreifen, teilweise weil sie durch die andern Organisationsarbeiten und durch die militärischen und wirtschaftlichen Fragen jener kriegsheimgesuchten Jahre stark in Anspruch genommen war und auch weil damals der Kontakt zwischen Regierung und Gemeinden ein viel loserer war als heutzutage. Man hatte es sich damals noch nicht angewöhnt, für jede Kleinigkeit die Unterstützung des Staates zu verlangen, und war dadurch auch unabhängiger von ihm. Die Regierung unternahm deshalb im vierten Jahre ihres Wirkens, 1806, einen Versuch, der Trennungssucht in Bürger- und Ortsgemeinden entgegenzutreten. Sie erließ ein „Gesetz über die Erwerbung des Kantons- und Gemeindebürgerrechts". Darin wurde den Ansässen der Einkauf ins Gemeindebürgerrecht stark erleichtert, z. T. überhaupt erst ermöglicht. Sie mußten eine Taxe bezahlen, deren Höhe ungefähr dem Vermögen des Bürgergutes, pro Kopf der Berechtigten berechnet, gleichkam. Diejenigen, die von dieser Einladung von seiten der Regierung nicht Gebrauch machten und lieber ihr Bürgerrecht in der Heimatgemeinde beibehielten, wurden als bloße Ansässen behandelt. Die Hoffnung der Kantonsbehörde, damit dem Trennungsprozeß das Wasser abzugraben, ging leider nicht in Erfüllung.

Im Gegenteil, die Separierungswut grassierte weiter. Die Regierung hatte gleich im Anfang ihrer Tätigkeit angeordnet, daß alle neugebildeten Gemeinden in kürzester Zeit einen festgesetzten Betrag zu einem Armenfonds zusammenzulegen hätten und außerdem auch gleich in ihren ersten Jahren ein Gemeindegut von mindestens 500 Fr. äufnen müßten. Die neuen Gemeinden waren diesen nach den damaligen Geldverhältnissen hohen Forderungen nachgekommen. Es ist deshalb menschlich begreiflich, daß die Bürger, die unter der Last

einige Jahre hindurch stark in Anspruch genommen waren, nun nicht ohne weiteres jeden Neuhinzugezogenen Nutzen ziehen lassen wollten aus dem Vermögen, an dessen Errichtung er nicht beigetragen hatte. Deshalb machte die Bewegung der Trennung in Bürger- und Einwohnergemeinden einen raschen Siegeszug durch einzelne Bezirke des Kantons. Sie blieb sogar nicht einmal auf die politischen Gemeinden beschränkt, sondern erstreckte sich auf die Kirch- und Schulgemeinden, so daß wir in einzelnen Gegenden am gleichen Orte Kirchbürger- und Kircheinwohnergemeinden, ebenso Schulbürger- und Schuleinwohnergemeinden hatten. Als dann 1816 neben den Orts- noch die Munizipalgemeinden als zweite politische Verwaltungsstelle eingeführt wurden, hatten wir im thurgauischen Gemeindewesen das denkbar größte Chaos. Die beiden alten Städte Dießenhofen und Bischofszell besaßen von 1816–1849 je elf verschiedene Arten von Gemeinden nebeneinander. Darin sind die Genossenschaften gemischtwirtschaftlicher Richtung nicht mitgezählt, einzig und allein die staatlichen Gemeinwesen. Ein betrübendes Bild einer verpfuschten Ordnung der Selbstverwaltungskörper! Die Bevölkerung, plötzlich aus der bisherigen Bevormundung entlassen, wußte von ihrer Freiheit noch keinen richtigen Gebrauch zu machen. Wir finden hier den großen Nachteil des Fehlens langer eigener Erfahrung und politischer Schulung. Es ist direkt rätselhaft, wieso der Einfluß der Regierung und der gebildeten Stände und Familien so versagen konnte, und warum das Volk, entgegen den Vorschlägen weitblickender Männer, so engherzig und kurzsichtig gehandelt hat.

Im Jahre 1814, als die Macht Napoleons nicht mehr hinreichte, um die von ihm aufgezwungene Verfassung von 1803 zu schützen, gab sich das Thurgauervolk ein neues Grundgesetz, die erste selbständig entworfene und aus eigenem Willen eingeführte Verfassung. Von ihr interessiert uns im Rahmen dieses Kapitels hauptsächlich die Bestimmung, daß für Steuerangelegenheiten und andere Gegenstände der innern Administration, die nicht die Gemeindegüter betreffen, jeder gesetzlich Angesessene das Stimmrecht besitzt. Damit ist also eine Unterscheidung zwischen Bürgern und Ansassen und eine Ausscheidung ihrer Rechte auch in der Verfassung niedergelegt. Um eine bestmögliche Ordnung in den Gemeindewirrwarr zu bringen, schuf man im Jahre 1816 ein „Gesetz über die Organisation der untern Vollziehungs- und Verwaltungsbehörden und der Gerichtshöfe". Art. 1 bestimmt dort: „Der Kanton wird in 8 Amtsbezirke mit 32 Kreisen und 71 Munizipalgemeinden abgeteilt. Die Munizipalgemeinden werden aus den Ortsgemeinden gebildet, welche die ersten

organischen Bestandteile der neuen politischen Einteilung sind." Diese Einteilung in Munizipalgemeinden, die sich aus mehreren Ortsgemeinden zusammensetzen, ist durch alle folgenden Verfassungen bis zum heutigen Tage bestehen geblieben. Einen weitern Schritt zur Trennung von Orts- und Bürgergemeinden bringt das Gesetz durch seine Bestimmung: „Jede Ortsgemeinde enthält einen abgesonderten Verein der Bürger, wodurch sich letztere wechselseitige Unterstützung in Fällen, welche der öffentlichen Fürsorge bedürfen, und die Vorteile einer unter allen Umständen gesicherten Heimat gewährleisten."

Die Verfassung vom 14. April 1831 und das ihr nachfolgende Gemeindeorganisationsgesetz bringen keine wichtigen Aenderungen auf diesem Gebiet.

Erst die Verfassung von 1849 bringt eine klare Regelung des Gemeindewesens. Ein eigener Abschnitt „Von den Gemeinden und ihren Behörden" ist ihm gewidmet. Den folgenden Gemeinwesen wird dort die verfassungsmäßige Garantie zugesichert: 1. Munizipal-, 2. Orts-, 3. Bürger-, 4. Schul- und 5. Kirchgemeinden. Die Munizipalgemeindeordnung bleibt die alte. Die Ortsgemeinden werden folgendermaßen umschrieben: „Die Ortsgemeinden bestehen aus den stimmberechtigten Einwohnern derjenigen Ortschaften, welche nach den Vorschriften des Gesetzes einzeln eine politische Einheit bilden oder durch Zusammensetzung zu einer solchen vereinigt sind." Von den Bürgergemeinden heißt es: „Die Bürgergemeinden bestehen aus denjenigen stimmberechtigten Angehörigen einer Ortsgemeinde, welche in derselben wirklich verbürgert sind." Ueber Kirch- und Schulgemeinden finden wir: „Die Kirchgemeinden bestehen aus den stimmberechtigten Einwohnern eines Kirchsprengels, die Schulgemeinden aus denjenigen eines Schulkreises." Ein Gesetz über die Organisation der Gemeinden, das im Zusammenhang mit der Verfassungsänderung zwei Jahre später erlassen wurde, ordnete die Verhältnisse noch genauer. Es erlaubte auch den Bürgergemeinden, für ihre speziellen Bedürfnisse Steuern zu erheben. Ferner konnte ihm zufolge auch eine einzige Ortsgemeinde eine Munizipalgemeinde bilden. Von dieser sehr einsichtigen Erlaubnis machten etwa 20 Gemeinden sofort Gebrauch. In der Stadt Frauenfeld ist 1918 dieser Fall eingetreten, als sich alle Ortsgemeinden der Munizipalgemeinde in der Stadtvereinigung zu einer einzigen Gemeinde zusammenschlossen. Dadurch wurde neben andern größern Vorteilen eine teilweise Doppelspurigkeit der Verwaltung und eine Unsicherheit in der Kompetenzabgrenzung abgeschafft.

1858 wurde ein Gesetz über das Gemeindesteuerwesen geschaffen, dessen Bestimmungen ziemlich genau mit dem heute geltenden Steuergesetz übereinstimmen und weiter unten behandelt werden. In der Vollziehungsverordnung dazu wurde verlangt, daß das Eigentum der Ortsgemeinden von demjenigen der Bürger- und Munizipalgemeinden ausgeschieden werde. Dieser Anordnung wurde aber nur spärlich Folge geleistet, so daß später ein spezielles Gesetz dafür erlassen wurde.

Das nächste Gesetz, das uns hier interessiert, wäre nun die Verfassung von 1869, die heute noch in Kraft steht. Bevor ich das Kapitel über die Geschichte des thurgauischen Gemeindewesens abschließe, möchte ich doch noch einmal darauf hinweisen, wie unendlich bedauernswert es ist, daß nicht in den Jahren 1803 – 1813 und in der Verfassungsbewegung von 1814 eine glücklichere Regelung getroffen wurde. Daneben will ich noch die Gründe berühren, die zur jetzt geltenden Ordnung geführt haben.

Ein Weg hätte darin bestanden, daß man sich an die Kirchsprengel gehalten und jene Einteilung als Grundlage für die der politischen Gemeinden genommen hätte. Daraus würde sich eine nicht allzu große Anzahl ziemlich starker, tatkräftiger Gemeinden ergeben haben. Wenn man aber mit dem Kirchenwesen keinen Zusammenhang wollte, um den Wünschen Napoleons nachzukommen, so hätte man den schon bestehenden Bürgergemeinden die Pflichten der politischen Gemeinden angliedern können und in den andern Landesteilen, wo jene noch nicht existierten, je eine Anzahl Höfe und Weiler zu Gemeinden zusammenfassen und die größern Ortschaften je als politische Gemeinde organisieren können. Ich verhehle mir dabei freilich nicht, daß die Sache sich auf dem Papier einfacher gestaltet, als sie in Wirklichkeit gewesen sein mag. Es ist aber immerhin zu beachten, daß man bei einer Neuschöpfung die Idee weiter ausbauen kann als bei einer Umänderung eines schon bestehenden Zustandes, wo es allen möglichen Verhältnissen Rechnung tragen heißt. Es hat denn damals auch nicht an Versuchen gefehlt, eine einfachere Ordnung einzurichten. Sie scheiterten aber, weil es für die Bevölkerung, die ja nur gerade die allernächst liegenden Aufgaben sah und natürlich die zukünftige Entwicklung des Gemeindehaushaltes nicht vorausahnen konnte, einfacher und bequemer war, nur gerade im Rahmen der nächsten Umgebung sich enger zusammenzuschließen.

Die Regelung der finanziellen Fundierung der neuen Gemeinden durch die Regierung, die ja gut gemeint war, stellte sich auch nicht als glücklich heraus. Sie hatte direkt die Gründung von getrennten

Bürger- und Ortsgemeinden zur Folge, was man besser verhütet hätte. In den meisten Landbezirken wäre dies nicht allzu schwierig gewesen. In den Städten und größeren Ortschaften, die schon vorher Bürgergemeinden mit zum Teil erheblichen Bürgergütern besessen hatten, war das Problem bedeutend schwieriger. Uebrigens finden wir ja die gleiche Erscheinung der Verteidigung des Bürgergutes gegenüber den Neuhinzugewanderten in den andern Kantonen auch.

Mit einer Organisation größerer Ortsgemeinden wäre auch die Einführung der Munizipalgemeinden als weiteres Verbindungsglied zwischen der Regierung und den untersten Verwaltungseinheiten nicht nötig geworden. Die Verhältnisse in den Schulgemeinden haben sich mit der Zeit eher gebessert, indem nach und nach in fast allen politischen Gemeinden ein Schulhaus errichtet wurde und der betreffende Schulkreis dann wenn möglich wie die politische Gemeinde abgegrenzt wurde. Die Kirchenverhältnisse interessieren im Thurgau den Staat wenig, und ihre Regelung hat mit dem übrigen Gemeindewesen nichts Gemeinsames.

In den 50er und 60er Jahren sahen dann im Thurgau immer weitere Kreise die Unhaltbarkeit der bestehenden Gemeindeorganisation ein, und in der Bewegung von 1868, die zur Annahme einer neuen Verfassung führte, spielte die Neuregelung des Gemeindewesens eine nicht unwesentliche Rolle. Es wurde verlangt, daß die Zweiteilung der bisherigen Schul- und Kirchgemeinden in Bürger- und Einwohnergemeinden aufgehoben würde. In der neuen Verfassung wurde dieses Postulat dann auch als Leitsatz aufgenommen. Die Vermögen der bisherigen Schulbürgergemeinden und der Kirchbürgergemeinden wurden zu den betreffenden Schul- und Kircheinwohnergemeinden geschlagen.

Was die Organisation der politischen Gemeinden anbetrifft, so konstatierten die leitenden Kreise, daß die alte Ordnung schon zu fest verankert war, als daß man eine Verschmelzung von Munizipal- und Ortsgemeinden hätte eintreten lassen können. Es hätten zu diesem Zweck kleinere Gemeinden zu großen Ortsgemeinden zusammengeschlossen werden müssen, die dann alle Arten von Aufgaben auf sich genommen hätten. Die Munizipalgemeinden wären so in Wegfall gekommen. Man ließ dieses Gebiet bei der Revision also unangetastet.

Das Verhältnis zwischen Einwohner- und Bürgergemeinde bot die meisten Schwierigkeiten, was auch in andern Kantonen der Fall ist. Es mußte auch von den Anhängern der alten Ordnung zugegeben werden, daß die Kommunalaufgaben in immer steigendem

Maße von den Ortsgemeinden durchgeführt würden. Diese nahmen denn auch beständig an Einfluß zu, während die Bürgergemeinden wohl in ihrem Vermögen wuchsen, politisch aber langsam und stetig an Anzahl der Bürger und an Wichtigkeit abnahmen. Besonders diejenigen Bürgergemeinden, die absichtlich keine neuen Bürger in ihr Recht aufnahmen, sanken in der Zahl der Nutzungsberechtigten ziemlich schnell infolge der größeren Wanderung in der neuern Zeit. Wir haben tatsächlich heute im Thurgau einzelne Bürgergemeinden, die nur noch wenige am Orte ansässige stimmberechtigte Bürger zählen und die wirtschaftlich keine Aufgaben mehr erfüllen. Deren Güter müssen direkt als tote Hand im schlimmen Sinne bezeichnet werden. In den Bestrebungen zur Verfassungsrevision wurde deshalb auch gewünscht, daß nicht nur tatsächlich, sondern auch rechtlich der Einfluß der Ortsgemeinden gestärkt würde. Eine Gemeinde bedarf zur Befriedigung der Ansprüche, die von allen Seiten an sie gestellt werden, bedeutender Geldmittel. So wurde von vielen Seiten, natürlich meistens von den Ansassen — aber auch von Bürgern — verlangt, daß die Bürgergemeinden ganz aufgehoben werden oder wenigstens einen Teil ihrer Güter den Ortsgemeinden abtreten sollten. Die Bürgergemeinden hatten bisher nicht einheitlich gehandelt. Ein Teil von ihnen hatte wirklich noch das Armenwesen und andere ständige öffentliche Lasten auf sich genommen, während ein anderer Teil den betreffenden Ortsgemeinden zur Durchführung größerer Aufgaben oder neuer sozialer Werke Mittel geschenkt oder billig zur Verfügung gestellt hatte. Einzelne Bürgergemeinden hatten sich fast völlig aller Aufgaben entledigt und bestanden nur noch als Besitzer- und Nutznießerverbände weiter. An den meisten Orten erfüllten die Bürgergemeinden noch beide Aufgaben: Befriedigung eines Teiles der öffentlichen Bedürfnisse und Abgabe von Nutzungen an die einzelnen Bürger.

Die Tendenz des Verfassungsentwurfes ging dahin, überall rechtlich und an den Orten, wo es nicht schon geschehen war, auch tatsächlich alle Verwaltungsaufgaben auf die Ortsgemeinden zu verlegen und die Bürgergemeinden ganz ihrer Pflichten zu entheben. Als Kompensation sollten die Bürgergemeinden einen Teil ihrer Vermögen an die Ortsgemeinden abtreten. Das war technisch an den meisten Orten keine schwere Aufgabe, da die Bürgergüter ja meistens erst nach 1800 entstanden waren und es sich deshalb noch gut ersehen ließ, welche Quote ungefähr von den Bürgern selbst als Bürgergut zusammengelegt worden war und welcher Teil aus den Ueberschüssen der allgemeinen Verwaltung herrührte. Für die

Gemeinden, die seit alten Zeiten bestanden, wäre diese Berechnung unmöglich gewesen. Hingegen war dort traditionell ein Bürgernutzen verteilt worden, dessen kapitalisierte Summe nun als Bürgergut weiterbestehen, während der Rest, aus dem früher die öffentlichen Auslagen bestritten wurden, den Ortsgemeinden abgetreten werden sollte.

Dabei hegte man die Hoffnung, daß nun die meisten Bürgergemeinden, die so in ihrem Vermögen eingeschränkt würden, mit dem ihnen verbleibenden Teile nicht weiter existieren wollten und dann ganz in den Ortsgemeinden aufgehen würden. Der Wunsch ging aber nicht in Erfüllung, und wir finden heute im Thurgau ebenso viele Bürger- als Ortsgemeinden. Die Vereinfachung wäre ja wirklich wünschenswert gewesen, ebenso die Stärkung der Gemeindefinanzen. Im Jahre 1867, also vor der Teilung, besaßen die Bürgergemeinden ein Vermögen von über 7 000 000 Fr. In der Tat dauerte es nach der Abtretung eines Teiles ihrer Güter bis ungefähr zum Jahre 1898, bis sie ihr Vermögen wieder auf die frühere Höhe geäufnet hatten.

2. Kapitel. Die jetzige Organisation des Gemeindewesens.

Die Verfassung vom 28. Februar 1869, die heute noch in Kraft besteht, hielt sich im allgemeinen an das Produkt der bisherigen Entwicklung. Der Kanton bleibt in 8 Bezirke und 32 Kreise eingeteilt. Frauenfeld wird als Hauptort bestätigt. Als staatliche Gemeinden gelten die Munizipal-, die Orts- und die Schulgemeinden. Von den Bürgergemeinden, die früher eine wichtige Rolle gespielt hatten, besagt jetzt die Verfassung, daß sie die Trägerinnen des Bürgerrechts verbleiben und die Garantie von öffentlichen Korporationen genießen. Die Kirchgemeinden werden im Abschnitt „Kirchenwesen" der Verfassung nur kurz gestreift. Direkt hat der Staat mit ihnen nichts mehr zu schaffen; er übt auch keine Kontrolle über ihre Tätigkeit aus; all dies ist den beiden Landeskirchen überlassen. Das Kirchgemeindewesen fällt so aus dem Rahmen des thurgauischen Gemeindehaushaltwesens.

Dem Gedanken, die Ortsgemeinde einzig und allein mit der Besorgung der niedern Gemeindeaufgaben zu betrauen, wurde in der Verfassung Ausdruck gegeben: „Der Ortseinwohnergemeinde liegt die gesamte Ortsverwaltung ob." Da den Bestimmungen der frühern Vollziehungsverordnung nicht nachgelebt wurde, nämlich die Güter der Bürgergemeinden ihrem Ursprung und ihrer Zweck-

bestimmung nach zwischen die Orts- und die Bürgergemeinden aufzuteilen, die Ortsgemeinden aber für die zukünftige Belastung doch tragfähig gestaltet werden mußten, so wurde dieses Prinzip mit Nachdruck in die neue Verfassung aufgenommen.

Um den Willen nach Trennung der Gemeindegüter in die Tat umzusetzen, wurde dann 1871 ein „Gesetz betreffend die Ausscheidung der Orts- und der Bürgergüter" erlassen. Artikel 1 davon bestimmt, daß die Ortsverwaltung durch die Einwohnergemeinde auszuüben ist, was bis dahin noch nicht überall in vollem Umfange der Fall war. Zu diesem Zwecke mußten alle hierauf bezüglichen Akten und Vermögensbestandteile den Ortsgemeinden ausgeliefert werden. Artikel 2: „In jeder Gemeinde ist zu diesem Behufe auf Grundlage eines per 1. Januar 1869 zu ziehenden Inventars zu untersuchen, welche Teile der bestehenden Gemeindegüter bürgerlichen und welche Teile örtlichen Zwecken gewidmet sind. Die letzteren sollen zugunsten der Ortsgemeinde sofort ausgeschieden werden." Artikel 3: „Bei der Ausscheidung sind in Betracht zu ziehen 1) Der Ursprung und die Bestimmung der Gemeindegüter als vorwiegend öffentlichen Bedürfnissen gewidmet. 2) Die nach bestehender Rechtspflicht oder bisheriger Uebung gemachten Leistungen an die Ortsgemeinde und öffentlichen Anstalten und deren künftig stets zunehmende Bedürfnisse. 3) Die nachweisbaren herkömmlichen Nutzungen. Die Bürgergemeindegüter können weiter herangezogen werden zur Bestreitung öffentlicher Lasten, sofern nicht die Ortsgemeinde aus dem Bürgergemeindegut zu diesem Zwecke gehörig dotiert wurde." Ein Jahr später faßte der Regierungsrat den Beschluß, daß die Bürgergüter den Gemeinden und dem Staate steuerpflichtig sind.

Zur Beruhigung der Bürgergemeinden wurde ihnen aber ausdrücklich der Besitz, die Verwaltung und Nutznießung ihres rein bürgerlichen Vermögens gewährleistet. Den Schulgemeinden wird ihr Wirkungskreis fest zugeteilt. Die Verfassung spricht für alle Gemeinwesen eine möglichst große Selbstverwaltung aus; die Regierung besitzt nur die Kontrolle über die Verwendung der Gemeindevermögen, welche nicht ohne Zustimmung der obern Behörden veräußert werden dürfen. Diese wenigen Leitsätze sind in der Verfassung niedergelegt; die genauern Ausführungen sind der Gesetzgebung vorbehalten.

Erst fünf Jahre nach der neuen Grundregelung wurde ein ihr angepaßtes „Gesetz über die Organisation der Gemeinden und der Gemeindebehörden, sowie über den Bürgerrechts-

erwerb" erlassen, im November 1874. Es steht heute noch in Kraft, und die Orts-, Munizipal- und Bürgergemeinden finden darin die genaueren Bestimmungen über ihre Kompetenzen und Tätigkeitsgebiete. Umschrieben bleiben sie wie schon in der 49er Verfassung. Der Bereich der Ortsgemeinden wird ausdrücklich auf das gesamte niedere Verwaltungswesen ausgedehnt. Genauer sind als Aufgaben bezeichnet: Die Wasserversorgung, die Straßen, das Feuerwehrwesen, die Steuererhebung für die eigenen Bedürfnisse, die Niederlassungsbewilligungen im Rahmen der Staatsverträge und Kontrolle über ihre eigenen Beamten und über ihr Rechnungswesen, endlich ein Teil der niedern Polizei.

Den Munizipalgemeinden sind diejenigen Gemeindeaufgaben übertragen, die rationeller in zentralisierter Form erledigt werden können, und diejenigen Verrichtungen, die die Kantonsregierung von den Gemeinden verlangt. Dazu gehören: Ein Teil der niedern Polizei, die Flurangelegenheiten, militärische Einquartierungen, das Vormundschaftswesen, das Grundbuch, die Mobiliar- und Gebäudeversicherungskataster, die Niederlassungskontrolle, der Bezug der Staats- und der Munizipalgemeindesteuer und die unentgeltliche Leichenbestattung.

Das Tätigkeitsgebiet der Bürgergemeinden ist naturgemäß nur noch klein: Aufnahmen ins Bürgerrecht und die Verwaltung des Bürgergutes. Für eine allfällige Finanzierung von Bauten oder Anschaffungen können die Bürgergemeinden auch Steuern erheben; in Wirklichkeit wird dies kaum je der Fall sein. Bei der geringen Anzahl von Stimmberechtigten, die in einzelnen Gemeinden nur noch vorhanden ist, liegt der Gedanke der Aufteilung des Bürgergutes unter die paar Familien auf der Hand. Diese Zersetzung ist aber verboten durch die Bestimmung, daß die Bürgergüter nicht gemindert werden dürfen. Es ist auch nicht erlaubt, daß aus dem Bürgergute die Steuern für die Bürger bezahlt werden. Die Rechnungsvorschläge der Bürgergemeinden werden zum größten Teil für die Ausrichtung eines Bürgernutzens verwendet, sei es in Holz oder in bar. Für den Einkauf ins Bürgerrecht dürfen die Gemeinden nur eine Taxe erheben, die ihrem Bürgervermögen pro Kopf der Berechtigten entspricht. Die Regierung setzt für jede Gemeinde die Höhe der Taxe fest. Die Einkaufsgelder dürfen nicht als Bürgernutzen verteilt, sondern müssen zum Kapital geschlagen werden. Die Einbürgerungspolitik wird in den Gemeinden sehr verschieden gehandhabt; während die einen Bürgergemeinden sich sehr reserviert verhalten und freiwillig keine neuen Bürger aufnehmen oder nur solche

einer ihnen passenden Konfession, betrachten andere Gemeinden die Aufnahme neuer Bürger als ein Geschäft, womit sie ihr Vermögen äufnen können. Die Finanzoperation schlägt aber gelegentlich ins Gegenteil um, indem solche Leute, die man unbesehen ins Bürgerrecht aufnimmt, nicht selten in Armut geraten und dann an ihre neue Heimatgemeinde abgeschoben werden. Durch die Einbürgerungsverschärfungsmaßregeln des Bundesrates ist glücklicherweise diesem unsympatischen Bürgerrechtshandel ein Riegel gestoßen und das ganze Problem auf eine würdigere Stufe gestellt worden. Das Gesetz enthält auch die Möglichkeit eines Zusammenschlusses von Orts- und Bürgergemeinde an den Orten, wo es gewünscht wird. Diese Berechtigung wurde aber nicht stark ausgenützt.

Mit der Verfassung von 1869, dem Trennungsgesetz von 1871 und dem Gemeindeorganisationsgesetz von 1874 können wir die rechtliche Entwicklung des thurgauischen Gemeindewesens, die 70 Jahre beansprucht hatte, als ziemlich abgeschlossen betrachten. Die folgenden 50 Jahre haben wenigstens weder rechtliche noch organisatorische Neuregelungen gebracht. Vielmehr kam nun das wirtschaftliche Leben und dessen Organisation zur Entwicklung. Teils direkt im Anschluß an die Gemeindeeinteilung und unter Mitwirkung der betreffenden Behörden, teils nur in der Zusammenfassung einzelner Berufsgruppen eines Dorfes oder einer Munizipalgemeinde, auch in der Gemeinschaft zweier oder mehrerer Nachbardörfer, wurden die Viehzuchtskorporationen, Wasserversorgungsgemeinschaften, Elektrizitätskorporationen, Gaswerke ꝛc. gegründet. Wir finden hier von der privatwirtschaftlich-gesellschaftlichen Unternehmung bis zum reinen Kommunalwerk und Gemeindebetrieb alle Nuancen der gemischtwirtschaftlichen Betriebsformen. Es wäre eine interessante wissenschaftliche Aufgabe, einmal alle wirtschaftlichen Unternehmungen, mit denen sich die thurgauischen Gemeinden befassen, nach einheitlichen Gesichtspunkten zu ordnen und zu untersuchen. Wahrscheinlich würden dabei sowohl für die Wissenschaft als auch für die Praxis schöne Resultate herausschauen. In dieser Arbeit über die Finanzen des Kantons und seiner Gemeinden ist es nicht möglich, die verschiedenen Betriebe und Unternehmungen der Gemeinden genauer zu untersuchen, besonders da diese Entwicklung fast in jeder Gemeinde verschieden ist. Ich bin überzeugt, daß in Zukunft die Wissenschaft sich des Gebietes der Kommunalwirtschaft und ihrer Formen bedeutend liebevoller annehmen wird als bisher, und daß Wissenschaft und Praxis hier ein großes Tätigkeitsfeld für die Zusammenarbeit finden werden.

Die kantonale Finanzkontrolle.

Während in den früheren Jahren die Regierung den Gemeinden keine volle Freiheit ließ, sondern deren Willen in vielen Angelegenheiten der endgültigen Verfügung der Bezirksbehörden unterstellte, sieht die 1869er Verfassung eine möglichst große Souveränität der Gemeinden vor. Sie sind der Aufsicht des Bezirksrates unterstellt, der sich aber nur bei wirklicher Notwendigkeit in ihre Angelegenheiten einmischt. Gemeinden, die ihren Finanzhaushalt nicht in Ordnung halten, können nach erfolgloser Androhung von der Regierung ihrer Bezirksbehörde zur Bevormundung übergeben werden. Einige kleine, arme Gemeinden des Kantons haben sich einige Jahre hindurch in diesem Zustand befunden und wurden erst daraus entlassen, als man die Finanzen wieder in Ordnung gebracht hatte und Gewißheit erlangt war, daß die Schulden nach einem vorgeschriebenen Tilgungsplan langsam abgetragen würden.

Alljährlich legen die Munizipal-, Orts- und Bürgergemeinden ihre Vermögensabrechnungen dem Bezirksrate zur Genehmigung vor. Dieser berichtet an die Regierung, ohne in die Details einzutreten, auf Formularen über den Vermögensstand aller Gemeinden. Zur Aufnahme von Anleihen bedürfen sie der Genehmigung des Regierungsrates. Dieser verlangt dazu nach Gesetz einen Tilgungsplan. Ebenfalls ist es den Gemeinden untersagt, ihr Vermögen zur Deckung der laufenden Ausgaben zu verwenden ohne spezielle Erlaubnis der Regierung, die dazu immer ein Gutachten der betreffenden Bezirksbehörde einverlangt.

Die Regierung interessiert sich aber nur für die Erhaltung des Vermögens ihrer Gemeinden; ob jene intern sich vieler Verwaltungsaufgaben annehmen und dafür einen hohen Steuerfuß brauchen oder ob sie nur gerade das Allernötigste vorkehren und den Rest den Korporationen des Privatrechts überlassen, bleibt ganz dem Belieben der Gemeinden anheimgestellt. Daher stammt denn auch die Mannigfaltigkeit der kommunalen, gemischt-wirtschaftlichen und der rein genossenschaftlichen Hülfsbetriebe in den Gemeinden.

Normalerweise ist die Regierung von der Höhe des Steuerfußes in den Gemeinden offiziell nicht unterrichtet. Im Laufe unseres Jahrhunderts verlangte sie nur zweimal Auskunft darüber, für die Jahre 1912 und 1921, beidemal veranlaßt durch finanzstatistische Untersuchungen.

Die Rechnungen der Schulgemeinden werden nicht vom Bezirksrat, sondern vom Erziehungsdepartement geprüft. Dies hängt damit

zusammen, daß die Schulgemeinden weniger selbständig sind als die politischen. Weil sie je länger, je weniger die teuren Bildungsaufgaben aus eigener Kraft ausführen können, müssen sie in steigendem Maße die direkte Staatshülfe in Anspruch nehmen. Die Regierung übt aber über die richtige Verwendung ihrer Gelder eine scharfe Kontrolle aus. Ueber die Kirchgemeinden führen die entsprechenden Kirchenräte die Kontrolle; die Kantonsregierung und die Bezirksbehörden haben normalerweise nichts damit zu tun.

3. Kapitel. Die Vermögensverhältnisse der Gemeinden.

Die Vermögensverhältnisse der Munizipal-, Orts- und Bürgergemeinden sind dem Departement des Innern, das dem Gemeindewesen vorsteht, bekannt aus den alljährlich von den Bezirksbehörden auf vorgedruckten Formularen einzureichenden Tabellen über den Vermögensstand ihrer Gemeinden. Sie bilden die zur Verfügung stehende Quelle. Ein näheres Bild über das Finanzgebahren der Gemeinden besitzt die Regierung nicht, es sei denn, jene machten unerlaubten Gebrauch von ihrem Vermögen, was dem Regierungsrate von den Bezirksbehörden als Kontrollstellen gemeldet werden müßte. Aus was sich nun diese Gemeindevermögen zusammensetzen, ist nicht ersichtlich; ich muß darüber auf die Verhältnisse in einigen mir näher bekannten Gemeinden abstellen und das Bild verallgemeinern.

a. Die Bürgergemeinden.

Vermögensbestand der Bürgergemeinden.

Bezirk		1900	1912	1920
Frauenfeld . . .	Fr.	2521528	3053910	3438789
Münchwilen . . .	„	436677	909948	1000615
Weinfelden . . .	„	783391	846583	1088484
Bischofszell . . .	„	311593	1276672	1919927
Arbon	„	241186	402687	343357
Kreuzlingen . . .	„	891446	1802103	2122464
Steckborn	„	1261123	1944329	2384656
Dießenhofen . . .	„	759166	1524585	1852367
	Fr.	7206110	11760820	14150659

Wir ersehen aus der Zusammenstellung, daß im allgemeinen die Bürgergüter ziemlich rasch wachsen. Von 1900–1912 sind sie um 63 %, von 1912–1920 um 20 % gewachsen. Das macht durchschnittlich pro Jahr 5,25 % von 1900–1912 und 2,5 % von

1912–1920. Sie stehen zurzeit auf einer ganz respektablen Höhe. Das Jahr 1871 hatte in der Entwicklung des Vermögensbestandes der Bürgergüter einen gewaltigen Rückschlag gebracht infolge des Ausscheidungsgesetzes. 1866 und 1867 besaßen die Bürgergemeinden schon ein Vermögen von 7,02 Millionen Franken, von dem sie aber in den folgenden Jahren einen so beträchtlichen Teil an die Ausstattung der Ortsgemeinden abliefern mußten, daß sie erst gegen die Jahrhundertwende wieder ihren früheren Vermögensstand erreichten. Die Vermögensvermehrungen sind nicht nur als Vorschlagsäufnungen und Neuerwerbungen zu betrachten; eine große Rolle spielen hier die Neueinschatzungen der forst- und landwirtschaftlichen Grundstücke. Da im Thurgau die Bürgergemeinden dem Staate und den politischen Gemeinden steuerpflichtig sind, so werden ihre Güter bei den Neuschatzungen eben auch herangezogen, und bei der im allgemeinen steigenden Tendenz der Bodenpreise wurden auch die Bürgergüter höher bewertet.

In den Bürgergemeinden auf dem Lande setzt sich das Vermögen zum größten Teil aus Wäldern zusammen. Wertpapiere sind nur in geringem Maße anzutreffen. Die Ausgaben der Gemeinden bestehen zum großen Teil aus Steuern; die Verwaltungsspesen sind gering. Die Bürger beziehen an vielen Orten einen Bürgernutzen, der aus Holz besteht, das sie sich aber selbst im Walde schlagen und zuführen müssen. Ein Teil des schlagbaren Holzbestandes wird auch verkauft, um bares Geld für die Steuern zu erhalten. In einigen Städten besitzen die Bürgergemeinden auch eigene Verwaltungsgebäude aus den ältern Zeiten her. Meist sitzen in ihnen nun die Ortsverwaltungen zur Miete. Der Holznutzen wird in den städtischen Gemeinden natürlich nicht von den Bürgern selbst geschlagen. In Frauenfeld können die Bürger im Rahmen der vorhandenen Holzvorräte wählen, ob sie ihren Nutzen lieber in Geld oder in Holz beziehen. Die Anlage des Bürgervermögens in Wertpapieren finden wir auch in den Städten nur in beschränktem Umfange.

Im Thurgau sind fast durchgehend jene Bürgergemeinden die reichen, die schon vor der Befreiung von 1798 bestanden hatten; es sind dies die alten Städte und diejenigen Ortschaften, die schon in früheren Jahrhunderten wegen ihrer Verkehrslage Bedeutung besaßen. In einem Teil der Dörfer und Städte sind die Bürgergemeinden noch von einigermaßen größerer Wichtigkeit, indem sie nicht nur einen Bürgernutzen austeilen, sondern auch in gesellschaftlicher und kultureller Beziehung etwas leisten. Sie unterstützen z. B. an einigen Orten die Vereinigungen mit Bildungs- und Unterhaltungs-

zwecken, gewähren Stipendien an hoffnungsvolle junge Leute usw. Bei größeren Aufgaben, an die die Ortsgemeinden herantreten, wird auch gerne an die Opferwilligkeit der reichen Bürgergemeinden appelliert. Die Stadt Frauenfeld z. B. verdankt viele ihrer großen Gebäude, wie die Kaserne, die neue Kantonsschule, den Spital usw., der Unterstützung der Bürgergemeinde. Ohne diese Hülfe hätte die Stadt diese Anstalten, die doch wieder Verdienst für die Einwohnerschaft bringen, sich nicht sichern können.

Diese Art von Bürgergemeinden, die kulturelle und allgemein wichtige Aufgaben auf dem Wege der Freiwilligkeit unterstützt, besitzt sicherlich noch eine Existenzberechtigung, während man bei den bloßen Nutzungskorporationen darüber verschiedener Meinung sein kann.

Die gelegentlichen Rückschläge in dem Vermögen rühren von solchen Zuwendungen an große kommunale Werke, wie Spitäler, Hafenbauten, Schulhäuser usw., her; im allgemeinen wachsen sonst die Bürgervermögen stetig. Von dem Recht zur Erhebung von Steuern machen sie keinen Gebrauch. Die Kriegszeiten übten auf die Bürgergemeinden keinen großen Einfluß aus. Sie verkauften ihre Waldungen ja nicht in den paar Jahren, wo sie so hoch im Preise standen. Für die Holzerträge, die sie verkauften, lösten sie natürlich einige Zeit hindurch erhöhte Gewinne. Da sie keine Aufgaben zu erfüllen haben, spürten sie auch die Kriegslasten nicht stark. Der vermehrte Steuerdruck der Nachkriegsjahre nimmt ihnen einen beträchtlichen Teil ihrer Roheinnahmen weg. In den Jahren 1920 und 1921, die für die schweizerischen Gemeinden wegen der vielen sozialen Nachkriegsausgaben sehr kritisch waren und wo im Thurgau die Mehrzahl der Ortsgemeinden mit einem Defizit abschloß, haben die meisten Bürgergemeinden dennoch mit Vorschlägen bilanzieren können.

b. Die Ortsgemeinden.

Vermögensbestand der Ortsgemeinden.

Bezirk		1900	1912	1920
Frauenfeld . . .	Fr.	399 977	454 311	432 515
Münchwilen . . .	„	360 271	373 915	441 228
Weinfelden . . .	„	266 015	291 292	425 619
Bischofszell . . .	„	191 565	295 252	213 171
Arbon	„	2 544	9 915	– 40 568
Kreuzlingen . . .	„	176 400	199 099	229 590
Steckborn	„	264 105	287 999	336 228
Dießenhofen . . .	„	261 457	227 127	300 688
	Fr.	1 922 334	2 138 910	2 338 471

Das Vermögen der Ortsgemeinden ist von 1900–1912 um 11,3 % gewachsen, von 1912–1920 um 9,5 %. Das macht durchschnittlich pro Jahr von 1900–1912 0,9 %, von 1912–1920 1,2 %. Im Vergleich zu den reichen Bürgergemeinden sind die Ortsgemeinden die armen Geschwister, die sich nur durch harte Anstrengungen über Wasser zu halten vermögen.

Die Vermögenszusammensetzung ist bei den Ortsgemeinden anders geartet als bei den Bürgergemeinden. Während die letzteren ihrer Natur nach das Vermögen fast ausschließlich produktiv angelegt besitzen, ist dies bei den Ortsgemeinden nicht der Fall. Wir finden da Anlagen in Verwaltungsgebäuden, Geräteschuppen für die Feuerwehrutensilien, Schießplätzen mit Land und Anlagen, Wasserversorgungsleitungen, Verteilungsnetzen für den Bezug des elektrischen Stromes, Friedhöfen und Abdankungskapellen, in größeren Orten Marktplätze, Waschhausanlagen, Gemeindekrankenhaus, Gaswerk, Hafenanlagen, Waagehaus, Badanstalt usw.; neuerdings Wohnhäuser für die Beamten der Gemeinde oder der kommunalen Werke. Diese Vermögensinvestitionen verzinsen sich zum größten Teile gar nicht, zum kleineren schlecht, und nur ganz wenige solche Anlagen können als produktiv bezeichnet werden.

Diesen Aktiven stehen vielfach Schulden gegenüber, die aufgenommen werden mußten, um kostspielige Aufgaben an die Hand zu nehmen. Nach dem Gesetze besteht für alle diese Schulden ein Amortisationsplan. Obwohl die Kantonalbank als staatliches Institut zur Hilfeleistung bei den finanziellen Bedürfnissen der Gemeinden verpflichtet ist, darf sie doch nicht die kaufmännischen Gesichtspunkte aus den Augen verlieren und muß sich in ihren Zinsforderungen dem Geldmarkte anpassen. So sehen wir denn, daß sie nicht das einzige Kreditinstitut ist, an das sich die Gemeinden wenden; auch andere Banken werden benutzt, und für größere, länger andauernde Kapitalanlagen finden wir auch Versicherungsgesellschaften als Geldgeber für die Gemeinden. Während im thurgauischen kantonalen Finanzhaushalte die Aktivzinsen die Passivzinsen noch überwiegen und so auch das Vermögen zur Tragung von andern Lasten herangezogen werden kann, ist das wahrscheinlich nur bei wenigen Gemeinden der Fall, da deren Güter zu großen Teilen unproduktiv angelegt sind. Uebrigens ist ja auch der Gesamtüberschuß der Aktiven über die Passiven mit seinen 2,33 Millionen nur gering, besonders wenn man bedenkt, daß er sich auf 207 Ortsgemeinden zu verteilen hat. Infolge dieser Art von Anlagen bedeutet dafür die Vermehrung des Vermögens, die wir von 1900–1912 und 1912–1920 kon-

statieren, einen effektiven Zuwachs. Die buchmäßige Erhöhung infolge Neutaxation spielt ja hier eine viel weniger ins Gewicht fallende Rolle.

Rein statistisch ergibt sich aus den Vergleichen mit den früheren Jahren eine bessere Finanzlage der thurgauischen Gemeinden. Der Schein trügt aber. Die 9,5 % Vermögensvermehrung gegenüber 1912 würde sich in ein Defizit verwandeln, wenn man die Benützungsmöglichkeit des Vermögens für soziale Aufgaben zu den heutigen Preisen in Betracht ziehen wollte. Auch wenn wir dies nicht tun, sondern nur das Gemeindevermögen vor und nach dem Kriege mit dem jährlichen Steuerertrag vergleichen, so ersehen wir, welch ungleich kleinere Rolle jetzt das Vermögen und seine Aktivzinsen in den Rechnungen der Gemeinden spielen müssen. Das ist auch eine Wunde, die der Krieg dem Staatshaushalte geschlagen hat; übrigens nicht nur ihm, sondern allen Besitzenden. Innerlich ist die Finanzlage der Gemeinden schlechter geworden. Die Kriegslasten, wie Unterstützung der Familien der an der Grenze stehenden Soldaten, die Verbilligungsaktion für die Lebensmittel, die Arbeitslosenunterstützung, die Hingabe von Mitteln für Arbeitsbeschaffung und die durch die eidgenössische und kantonale Subventionspolitik aufgezwungene Unterstützung des Wohnungsbaues drücken schwer auf die Gemeinden. Die Steuern sind erhöht worden, und dennoch werden Aufgaben, an deren Erfüllung man schon seit Jahren gerne gegangen wäre, infolge der prekären Finanzlage immer wieder verschoben. Ein Teil der Gemeinden, die vor dem Kriege normale Abschreibungen an verschiedenen Aktivposten vorgenommen hatten, haben damit aufgehört und warten, bis bessere Zeiten kommen, um nicht ihre Steuerzahler noch mehr belasten zu müssen. Vom Steuerdruck wird im nächsten Kapitel noch die Rede sein.

Ein Vergleich des Finanzhaushaltes der Gemeinden untereinander böte ohne bis in alle Details gehende Vorarbeiten kein wissenschaftliches und praktisches Interesse, weil die Gemeinden in ihrer Struktur und in ihrem Aufgabenkreis allzu verschieden sind. Eine Zusammenstellung von Monographien über die Ausdehnung der Tätigkeit jeder einzelnen Gemeinde und deren Entwicklung wäre hiezu vonnöten, um nicht zu falschen und sehr ungerechten Schlüssen zu kommen. Nicht einmal über den Anteil der Steuern am Gemeindehaushalt kann ein Vergleich gezogen werden, da in denjenigen Gemeinden, wo die Wasser-, Licht- und Kraftversorgung auf kommunaler Grundlage durchgeführt wird, das Verhältnis sich ganz anders präsentiert als in denjenigen, die sich auf die allernötigsten Arbeiten beschränken

und die wirtschaftlichen Aufgaben den privaten Korporationen überlassen.

Ueber die Wirkungen des Krieges kann nur ganz allgemein gesprochen werden. Die Landgemeinden litten darunter nicht so stark wie die industriellen; sie mußten weniger Unterstützungen an die Soldatenfamilien zahlen, weil dort Frauen und Kinder der Bauern arbeiten und in der Mehrzahl der Fälle sich selbst durchbringen konnten. Nicht so gut erging es den Ortschaften, die neben der bäuerlichen Bevölkerung auch einen größern Prozentsatz Fabrikarbeiter aufweisen; große Lasten hatten selbstverständlich die Industriezentren zu tragen.

Das Mittel der Steuererhöhung, das fast alle thurgauischen Gemeinden im Laufe der letzten zehn Jahre zur Deckung ihrer Aufgaben anwenden mußten, konnte nicht bis ins Unendliche fortgesetzt werden. Die Steuerbelastung in den Gemeinden hat jetzt eine Höhe erreicht, die nicht mehr überschritten werden darf. Trotzdem schnitten im allgemeinen die Rechnungen der großen Gemeinden in den Nachkriegsjahren mit großen Defiziten ab; wenn es ihnen einmal infolge der frisch erfolgten Erhöhung des Steuerfußes gelang, ohne Rückschlag abzuschließen, so brachte dafür vielfach das folgende Jahr eine Enttäuschung. In den Jahren 1920 und 1921 schlossen 55 % der thurgauischen Ortsgemeinden ihre Rechnungen mit einem Defizit ab, trotz der hohen Steuern, die sie erheben. Hauptsächlich schlechte Abschlüsse zeigten in den letzten Jahren als Folgen der Krisenzeiten die größeren Orte. In der schlimmsten Lage steckte Arbon, während Frauenfeld noch einigemal ohne Defizit bilanzieren konnte. Besonders die ersten paar Nachkriegsjahre setzten diesen Gemeinden arg zu, wie es sich übrigens in fast allen dem Städteverband angeschlossenen Gemeinden der Schweiz zeigt.

Der Vermögensstand und die letzten Rechnungsabschlüsse dürfen nur bedingt mit den Vorkriegsverhältnissen verglichen werden, weil die Gemeinden sich jetzt infolge der schlimmen Wirtschaftslage in anormalen Zuständen befinden. Wollte man aus den letzten paar Abschlüssen rein statistisch Folgen ziehen, so wären in nicht allzu langen Zeiträumen viele städtische und eine große Zahl der ländlichen Gemeinden des Kantons mittellos und in Schulden getaucht. Die jetzige traurige Lage der Gemeinden zeigt aber anderseits den harmlosen Gemütern, die mit einer annähernden Wiederherstellung der Vorkriegsverhältnisse noch immer rechnen wollen, zur Genüge, daß jene Zeiten vorbei sind und wir mit einer schlimmern Grundlage rechnen müssen. Vorab die Berechnungen für die Zukunft

müssen – soweit sie überhaupt schon möglich sind – auf einer Basis erfolgen, die den geänderten Verhältnissen gehörig Rechnung trägt.

Die schlechte gegenwärtige Finanzlage der thurgauischen Gemeinden darf voll und ganz auf den Krieg und seine Folgen zurückgeführt werden; der Vorkriegsstand war gut. Die Verwaltung und Geschäftsführung sind im allgemeinen, dem nüchternen Sinn und der Sparsamkeit des Thurgauers entsprechend, gut und solid.

c. Die Munizipalgemeinden.

Vermögensbestand der Munizipalgemeinden.

Bezirk		1900	1912	1920
Frauenfeld	Fr.	96 712	131 604	121 977
Münchwilen	„	7 133	34 027	– 13 188
Weinfelden	„	128 050	53 100	148 032
Bischofszell	„	349 893	324 492	370 283
Arbon	„	58 199	55 991	82 464
Kreuzlingen	„	203 166	352 649	284 406
Steckborn	„	131 506	157 451	169 947
Dießenhofen	„	7 797	10 406	2 569
	Fr.	982 456	1 119 718	1 166 490

Das Vermögen aller Munizipalgemeinden des Kantons ist von 1900–1912 um 13,9 % gewachsen, von 1912–1920 um 4,1 %. Das bedeutet eine durchschnittliche jährliche Zunahme von 1,16 und von 0,51 %. Das Vermögen der Munizipalgemeinden in ihrer Gesamtheit ist also um zirka die Hälfte kleiner als dasjenige der Ortsgemeinden. Die einzelnen Bezirke oder gar die einzelnen Gemeinden miteinander verglichen, bezeugen aber, daß zwischen den Vermögensverhältnissen der Orts- und der Munizipalgemeinden keine Beziehungen bestehen. Eine Munizipalgemeinde, die wenig oder viel Vermögen besitzt, kann sich aus reichen oder armen Ortsgemeinden zusammensetzen oder gleichzeitig aus armen und reichen; die Vermögen der Ortsgemeinden selbst sind ja in demjenigen der Munizipalgemeinde nicht enthalten.

Der Besitz einer einzelnen Munizipalgemeinde übersteigt in der Mehrzahl der Fälle Fr. 20 000.– nicht. Dort, wo die Munizipalnur aus einer einzigen Ortsgemeinde besteht und also auch die Funktionen jener ausübt, besitzt sie im allgemeinen auch ein entsprechend größeres Vermögen. Das rührt, z. B. in Frauenfeld, vielfach daher, daß sich alle früheren Ortsgemeinden einer Munizipal-

gemeinde zusammenschlossen zu einer einzigen Gemeinde, die nun die Funktionen beider früherer Gemeinwesensarten ausüben muß und natürlich auch die Vermögen aller vorherigen Ortsgemeinden in ein einziges Vermögen zusammengezogen hat. 22 Munizipalgemeinden fallen mit der Ortsgemeinde zusammen; sie sind im allgemeinen finanziell besser fundiert als die übrigen Munizipalgemeinden.

Das Gemeindegut setzt sich meist aus wenigen Obligationen und laufenden Konto-Korrenteinlagen zusammen. An Vermögensanlagen findet man gelegentlich noch Löschgeräte oder Feuerwehrmagazine in denjenigen Orten, wo diese Funktionen nicht durch die Ortsgemeinden besorgt werden. Auch Schießplatzanlagen gehören in vielen Fällen den Munizipalgemeinden. Daneben besitzen sie öfters noch Fondationen, die in ihrem Gesamtvermögen nicht aufgezählt sind. Diese dienen Spezialzwecken wie Spitälern, dem Bau neuer Straßen, Zuchtstierhaltung, Mäusefang, Elektrizitäts- und Wasserversorgung usw. Das Bild ist hier wiederum sehr unübersichtlich, da solche Ziele in den verschiedenen Ortschaften bald von den Orts-, bald von den Munizipalgemeinden und bald von privaten Korporationen in Angriff genommen werden.

Während in der Gesamtheit der Ortsgemeinden die jährliche durchschnittliche Vermögensvermehrung von 1912–1920 größer war als von 1900–1912, so hat die Gesamtheit der Munizipalgemeinden durchschnittlich in den Kriegsjahren und nachher kleinere Ueberschüsse erzielt als vor 1912. Dies ist auch nicht verwunderlich; denn nach dem Gemeindeorganisationsgesetz lasten alle Pflichten, die der Staat seinen Selbstverwaltungskörpern überbindet, auf den Munizipalgemeinden, während die Ortsgemeinden nur durch die von ihnen freiwillig übernommenen Lasten gedrückt werden. Die Aufgaben, die speziell während der Kriegs- und Nachkriegszeit auf den Munizipalgemeinden ruhten, sind sehr mannigfaltig. Von den Notunterstützungen können wir hier absehen, da diese von Bund und Kanton in ihrer Gesamtheit den Gemeinden rückvergütet wurden. Die Abgabe und Kontrolle der rationierten Lebensmittel erhöhte beträchtlich die Verwaltungskosten. Die Verbilligungsaktion der Lebensmittel für bedürftige Familien nahm die Munizipalgemeindekassen direkt in Anspruch. Erst nach dem Kriege tauchten in finanzieller Beziehung die Hauptlasten für die Gemeinden auf. Während in den Kriegszeiten der Bund und der Kanton die meisten Auslagen vergüteten, war dies bei den Opfern aus der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nur mehr zum Teil der Fall. Schon an die

Wohnungsbausubventionen, die allerdings nur in den größeren Orten nötig wurden, hatten die Gemeinden auch einen Beitrag neben der Bundes- und Kantonsunterstützung zu leisten. Eine wirklich schwere finanzielle Belastung für die Gemeinden brachte aber erst die Arbeitslosigkeit. Wiederum wurden die industriellen Ortschaften am schärfsten betroffen, weitaus am meisten der Fabrikort Arbon. Die Unterstützung der Arbeitslosen, die Beschaffung von Notstandsarbeiten usw. brachten den betroffenen Gemeinden trotz der bedeutenden Mithilfe von Bund und Staat gewaltige Ausgaben.

Die Gemeinden wehrten sich, so gut sie konnten, und taten ihr Möglichstes, um sich über Wasser halten zu können. Nur Arbon, das allerdings durch die Wirtschaftskrise auch weitaus am meisten betroffen wurde, zeigte nicht die gleiche Energie. Seine Vertreter reichten im Kantonsrat schon im November 1921 eine Motion ein, die Regierung solle den von der Arbeitslosigkeit besonders stark betroffenen Industriegemeinden neben der allgemeinen Unterstützung noch eine spezielle Beihülfe gewähren. Der Regierungsvertreter erklärte aber mit Recht, daß eine weitere Staatshülfe erst dann in Betracht kommen dürfe, wenn die Gemeinden alle eigenen Mittel erschöpft hätten; Arbon könne aber an verschiedenen Orten noch Einsparungen erzielen. Die Mehrheit des Großen Rates war der gleichen Auffassung wie die Regierung. Als in der Folge die Auszahlung der Notunterstützten in Arbon infolge Mangels an Geld und Kredit nicht mehr hätte erfolgen können, mußte die Regierung, um dies zu verhüten, doch mit Vorschüssen einspringen. Dies Bild soll zeigen, wie schwer die industriell am stärksten entwickelte Gemeinde des Kantons schon im Frühjahr 1922 zu leiden hatte. Es ergibt einen Ausblick auf die mögliche traurige Entwicklung der industriellen Munizipalgemeinden im Thurgau, sofern die trostlose Wirtschaftslage noch lange andauern sollte.

In den Jahren 1920 und 1921 mußten 39 % der thurgauischen Munizipalgemeinden ihre Rechnung mit einem Vermögensrückschlag abschließen; die Aussichten für 1922 stehen nicht besser. In den normalen Zeiten haben die Munizipalgemeinden einen geordneten, ruhigen Haushalt. Ihre Aufgaben sind ihnen durch das Gesetz vorgeschrieben und variieren nicht stark. Deshalb ist auch ihr Finanzhaushalt nicht sehr bewegt; mit ziemlicher Genauigkeit können im Budget die Einnahmen und Ausgaben vorausgesehen und der Steuerfuß dementsprechend festgesetzt werden. Daraus erwachsen den Gemeinden auch keine in große Beträge gehende Ueberschüsse oder Defizite, so daß auch die Vermögensschwankungen sich in engem

Rahmen halten. Daher haben im allgemeinen die Munizipalgemeinden keine Gelegenheit, zu größeren Vermögensansammlungen zu gelangen.

* * *

Infolge der Autonomie der Kirchgemeinden haben die staatlichen Behörden keine Kenntnis von deren finanzieller Lage. Ueber die Vermögensverhältnisse der Schulgemeinden sind nur summarische Angaben erhältlich. Sie müssen dem Erziehungsdepartement Aufschluß über den Stand ihrer Finanzen geben. Der Verkehr wird hier nicht über die Bezirksbehörden geleitet, sondern geht direkt mit dem Departement vor sich. Seit den Kriegsjahren hat der Staat einen Teil der Besoldungen der Lehrerschaft übernommen, dessen Höhe sich nach den Finanzverhältnissen der einzelnen Gemeinden richtet.

Die Schulfondationen, aus produktivem Vermögen bestehend, betrugen:

	Primarschulfonds	Sekundarschulfonds	Zusammen
1900 . . .	6 506 694	238 571	6 745 265
1912 . . .	7 634 107	296 865	7 930 972
1920 . . .	8 575 138	316 795	8 891 933

Die Schulhäuser mit ihrem Mobiliar sind in diesen Ziffern nicht enthalten. Bis zum Kriegsausbruch wurde im Thurgau für Schulhausbauten sehr viel Geld ausgegeben, zum großen Teil infolge einer sehr weitgehenden Subventionierung durch den Staat. Es wurden also damals den produktiven Vermögen der Schulgemeinden große Summen entzogen, um sie in Neubauten anzulegen. Seit 1915 wurde sozusagen nicht mehr gebaut, und trotzdem vermehrten sich die Güter der Gemeinden nicht in stärkerem Maße. Im Gegenteil, auch hier mußten die Steuern erhöht werden, nur um die laufenden Verpflichtungen wie Besoldungen, Verzinsung und Amortisation der Schulhausschulden usw. erfüllen zu können. Infolge der notwendig gewordenen Besoldungserhöhungen der Lehrerschaft hätte in einzelnen armen und wenig steuerkräftigen Schulgemeinden der Steuerfuß ganz gehörig angezogen werden müssen, um den Lehrern ein einigermaßen entsprechendes Einkommen gewähren zu können. Um nun jene Gemeindebürger trotzdem nicht ungebührlich belasten zu müssen, wurde die Hülfe des Staates angerufen und auch gewährt. Der Kanton bezahlt jetzt den Schulgemeinden an ihre Besoldungsauslagen einen Anteil, der sich nach der Höhe des Vermögens der betreffenden Gemeinde, pro Lehrstelle berechnet, richtet. Diese

Subventionen belasten aber den Kanton schwer; 1912 gab er für das Primar-, Sekundar- und Fortbildungsschulwesen 373602 Fr. aus; 1921, im Zeichen des neuen Gesetzes, 1285473 Fr.

Vor dem Kriege konnte das Finanzwesen der Schulgemeinden als gesund bezeichnet werden, obschon sie vielfach infolge der Neubauperiode verschuldet waren und hohe Steuern erheben mußten. Sie hatten, was ein gutes Zeichen für ihre Lebensfähigkeit und Kreditwürdigkeit bildet, beträchtliche Amortisationsquoten in ihren Ausgaben, die doch alle für die Zukunft eine Verringerung der Schuldzinsen und der Steuersätze versprachen. Auch jetzt, nach der Regelung der staatlichen Zuschüsse, sieht die Lage nicht mehr so ernst aus wie in den ersten Nachkriegsjahren. Bereits im Budget für 1923 haben einzelne Schulgemeinden eine Reduktion des Steuerfußes vorgesehen, während die Tendenz von 1908–1922 sich fast auf der ganzen Linie steigend verhielt.

Außer den oben erwähnten Vermögen bestehen in den politischen und Kirchgemeinden noch Armenfonds, die der Vollständigkeit halber hier auch noch erwähnt werden sollen. In den thurgauischen Gemeinden werden nach Gesetz die Defizite aus den Armenlasten zur Hälfte von den Orts- und zur Hälfte von den Kirchgemeinden getragen. Sie besitzen zu diesem Zwecke obligatorische Armenfonds. Bei Gemeinden, die so große Armenlasten zu tragen haben, daß die Armensteuer den Betrag von 1 ‰ übersteigen müßte, übernimmt der Staat diejenige Summe, die den Ertrag einer Steuer von 1 ‰ übertrifft, zu seinen Lasten. An einzelnen Orten nehmen sich auch die Bürgergemeinden freiwillig ihrer verarmten Glieder an und besitzen dazu ebenfalls Spezialfonds.

Die Vermögen der obligatorischen Fondationen betrugen:

	Kirchspielarmenfonds	Bürger- und Ortsarmenfonds	Zusammen
1900 . . .	3389908	1577122	4967030
1212 . . .	3805134	1858163	5663267
1920 . . .	3567722	1949942	5517664

Im Jahre 1920 besaßen neben diesen obligatorischen eine Anzahl Ortsarmenfonds zu speziellen Zwecken noch ein Vermögen von zusammen 328771 Fr. Alle diese Fondationen sind im Vermögen der Orts- und Kirchgemeinden nicht enthalten. Die Gemeinden erhoben früher extra Armensteuern zur Deckung der entsprechenden Auslagen. Jetzt schlagen die meisten Ortsgemeinden ihren Anteil am Defizit der Kirchspielsrechnungen einfach zu ihren andern Aus-

lagen und decken ihn durch den gleichen Steuerbezug wie diese. Die speziellen Armensteuern fallen bei diesen Gemeinden dann natürlich hinweg.

* * *

Die Ursache der auffallenden Erscheinung, daß die Gemeindevermögen gewachsen sind, obwohl viele Gemeinden häufig mit Defiziten abschlossen und ihren Steuerfuß erhöhen mußten, liegt im Gemeindesteuergesetz begründet. Jenes gibt den Gemeinden Direktiven über die Führung ihres Finanzhaushaltes. So darf der Ueberschuß eines Jahres nur während der nächsten fünf Jahre zur Deckung allfälliger Defizite verwendet werden; nachher muß er definitiv dem Gemeindevermögen einverleibt werden. Man darf ihn dann jenem nicht mehr entnehmen, selbst wenn eine ganze Defizitperiode kommen sollte. Die Rückschläge solcher Jahre müssen dann wohl oder übel durch erhöhte Steuern ausgeglichen werden.

4. Kapitel. Die Steuerverhältnisse in den Gemeinden.

a. Das Gemeindesteuergesetz.

Die Gemeindesteuern sind geregelt im „Gesetz betreffend das Steuerwesen" vom 15. Februar 1898, das die Normen für die staatlichen und kommunalen Steuern aufstellt. Die Grundlagen, wie Umfang der Steuerpflicht, Steuerarten, Objekte, Ansätze, Ermittlung, Behörden, Steuerbezug und Bußen usw., sind für die Staats- und Gemeindesteuern gleich und wurden im Kapitel über das Steuerwesen besprochen. Es bleiben uns hier nur noch die besonderen Bestimmungen für das Gemeindesteuerwesen zu erörtern.

Es wird da vorgeschrieben, daß die Munizipal-, Orts-, Bürger- und Schulgemeinden ihre Ausgaben in erster Linie aus ihrem Vermögensertrag und ihren ordentlichen Einnahmen zu decken haben und erst für den Rest die Besteuerung herangezogen werden darf. Im Gegensatz zu der Regelung für den Kanton, wo kein Unterschied gemacht wird zwischen ordentlichem Haushalt und außerordentlichen Einnahmen und Ausgaben, sieht der Abschnitt über das Gemeindesteuerwesen deutlich einen ordentlichen und einen außerordentlichen Finanzhaushalt vor, wie es die Finanzwissenschaft verlangt.

So wird strikte angeordnet, daß die außergewöhnlichen Einnahmen, die man im Budget nicht voraussehen kann, wie Vermächtnisse, Einkaufstaxen, Schenkungen, Steuerbußen usw., nicht in der Verwaltungsrechnung zur Verwendung gelangen dürfen, sondern daß sie direkt dem Gemeindevermögen oder seinen Fondationen

zugeführt werden müssen. Anderseits sind dafür die Gemeinden auch wieder berechtigt, einmalige große Ausgaben, wie Schulhäuser, Kirchen, Straßen, Wasser- und Elektrizitätsanlagen usw., nicht in einem Jahre buchen zu müssen, wobei ihnen natürlich riesige Defizite oder ganz ungeheure Steuern erwachsen müßten. Bei solchen außergewöhnlichen Ausgaben dürfen die Gemeinden die Deckung auf eine Anzahl Jahre verteilen. Damit hieraus keine Mißbräuche und allzu langen Verschuldungen entstehen, wird verlangt, daß die Gemeinden für jeden solchen Fall einen Tilgungsplan aufstellen, der von den Bezirksräten genehmigt werden muß, und dem nachzuleben sie dann verpflichtet sind.

Da auch bei den Gemeinden Vorschläge und Defizite abwechseln können, so sind sie berechtigt, die Verwaltungsüberschüsse der letzten fünf Jahre, die zum Vermögen geschlagen wurden, zur Deckung von Defiziten zu verwenden. Sonst darf das Gemeindevermögen nicht zu Zwecken der laufenden Verwaltung gemindert werden. Aus diesem Grunde hat das Vermögen der Gesamtheit der thurgauischen Gemeinden auch in den letzten schwierigen Jahren zugenommen, infolge der Vermehrung bei einigen wenigen glücklichen Gemeinden, während die Defizite der größern Hälfte nur zum Teil aus dem Vermögen gedeckt werden konnten, und beim Rest höhere Steuern erhoben werden mußten.

Um hohe Steuern zu vermeiden, können die Gemeinden auch Arbeiten an Straßen oder andere Aufgaben mittelst des Frondienstes ausführen lassen. Dies kommt auf dem Lande vor. Die Vermögen von Bund, Staat, politischen und Schul- und Kirchgemeinden sind nicht gemeindesteuerpflichtig. Die Steueransätze, denen der folgende Abschnitt gewidmet ist, werden von den betreffenden Gemeinden alljährlich durch Abstimmung festgelegt.

b. Die Steueransätze.

Für die Steueransätze der verschiedenen Gemeindearten bestehen beim Departement des Innern des Kantons Thurgau Zusammenstellungen für die Jahre 1921, 1912 und 1910. Diese sind die Resultate offizieller Enqueten bei den Ortsvorstehern. Für die Orts-, Munizipal- und Schulgemeinden wurden die Fragebogen exakt ausgefüllt und liefern uns ein tadelloses, wissenschaftlich und praktisch einwandfreies Material. Diese Steuern bilden aber nicht die einzige direkte Belastung des Bürgers; dieser muß dazu noch seine konfessionellen Kirchen- und Armensteuern entrichten. Obschon der Staat nur zum Teil mittelbar daran interessiert ist, so mußte sich doch die Enquete auch über diese erstrecken, um ein Bild über die volle

Steuerbelastung des Bürgers zu erhalten. Diese Fragen wurden aber nur ungenügend beantwortet, da die Ortsvorsteher meistens nur über die Kirchen- und Armensteuern ihrer Konfession Bescheid wußten und ein beträchtlicher Teil die Kolonnen für die andere Konfession nicht ausfüllte. Es ergibt sich daraus ein unmögliches Bild, das durch ein Beispiel erläutert werden soll.

Nach den Enqueten hätten z. B. im Jahre 1912 die evangelischen Bürger in 4 und die katholischen Bürger in 20 Ortsgemeinden keine Kirchensteuern bezahlt, im Jahre 1921 aber die evangelischen in 23 und die katholischen in 82 Ortsgemeinden nichts entrichtet an die Besoldung der Pfarrer usw. Aehnlich sind die Antworten für die Armensteuern der Konfessionen. Dies ist aber praktisch ein Ding der Unmöglichkeit, indem wir höchstens ganz wenige Ortsgemeinden besitzen, in denen nur Angehörige einer einzigen Konfession wohnhaft sind. Aus den Ziffern der beantworteten Fragen über die Kirchen- und Armensteuern ergibt sich aber auf der ganzen Linie eine Erhöhung des Steuerfußes. Einige Ortsvorsteher haben auf die Fragebogen auch direkt geschrieben, daß ihnen der betreffende Steuerfuß der andern Konfession nicht bekannt sei. Infolge ihrer Unzulänglichkeit veröffentliche ich die Tabellen für die Armen- und Kirchensteuern nicht. Es ist sehr bedauerlich, speziell für die Armensteuern, daß hier keine genügenden Grundlagen vorliegen; aus den beantworteten Fragen ergibt sich nämlich gerade hier eine beträchtliche Steigerung des Steuerfußes. Uebrigens waren schon 1912 die Antworten der Ortsvorsteher nicht vollständig.

Der Steuerfuß in den verschiedenen Gemeinden.

In Prozenten aller betreffenden Gemeindearten.

	Ortsgemeinden		Munizipalgemeinden		Schulgemeinden	
%	1912	1921	1912	1921	1912	1921
0 . .	0,4	0,9	23,0	14,5	0,4	–
0–1 . .	11,3	8,2	63,3	24,7	2,4	1,9
1 . .	18,7	11,9	7,3	42,3	11,7	6,8
1–2 . .	23,5	23,9	2,4	10,1	27,5	30,9
2 . .	13,8	24,4	–	6,7	23,0	27,0
2–3 . .	14,6	11,1	3,6	0,9	9,6	16,4
3 . .	12,9	12,9	–	0,4	11,3	8,2
3–4 . .	2,0	2,9	0,4	–	8,5	5,9
4 . .	2,0	2,9	–	0,4	5,2	2,9
4–5 . .	0,4	0,9	–	–	0,4	–
5 . .	0,4	–	–	–	–	–
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Für die Gesamtbelastung der Steuerzahler mußte ich aber die Kirchen- und Armensteuern auch in Rechnung ziehen. Da dort insgesamt auf 414 Antworten bei 105 die Kirchen- und bei 100 die Armensteuern als null oder überhaupt nicht angegeben sind, was nur bei dem kleinsten Teile der Wirklichkeit entspricht, bei den andern aber jene Steuern zwischen 0,1 und 3 % betragen, so sind natürlich auch die Gesamtresultate zu niedrig. Weil aber aus den erhaltenen Antworten zu entnehmen ist, daß gerade die Armenlasten, sowohl bei den reformierten wie bei den katholischen Kirchgemeinden, stark zugenommen haben, so dürfte die tatsächliche Belastung um einen ins Gewicht fallenden Teil größer sein, als sie in den Tabellen mathematisch dargestellt werden muß. Da auch 1912 schon ungenügende Antworten – wenn auch weniger – mitverrechnet werden mußten, so hebt dies in dem Steigerungsverhältnis die Differenz zum Teil auf. Auf die wirkliche Belastung von 1921 übt dies aber keinen Einfluß aus; diese muß als größer angenommen werden, als sie sich in den Tabellen zeigt.

Der Totalsteuerfuß in den Gemeinden.

In Prozenten der Gemeinden.

%	1895	1912	1921
1–2	3,2	–	–
2–3	9,3	2,4	–
3–4	23,4	7,7	3,1
4–5	26,7	18,7	10,8
5–6	26,2	26,8	20,8
6–7	6,6	19,9	26,0
7–8	3,2	14,0	22,4
8–9	1,4	7,5	8,4
9–10	–	3,0	6,3
10–11	–	–	2,0
11–12	–	–	0,2
	100,0	100,0	100,0

Es mag auffallen, daß ich in meinen Tabellen nicht mit der tatsächlichen Anzahl der Gemeinden operiert, sondern mich überall in Prozenten ausgedrückt habe. Dies hat seinen Grund darin, daß die Anzahl der Ortsgemeinden im Jahre 1921 nicht mehr gleich ist wie im Jahre 1912. Durch die Stadtvereinigung in Frauenfeld, wo sich die 6 Ortsgemeinden der Munizipalgemeinde zu einem

einzigen Gemeindewesen zusammenschlossen, verringerte sich die Anzahl der Ortsgemeinden um 5, von 212 auf 207. So hätten wir in den verschiedenen Rubriken mit 74 Munizipal-, 207 – 212 Orts- und 207 – 247 Armen- und 207 – 247 Kirchgemeinden zu rechnen gehabt. Von der Enquete vom Jahre 1895 waren die Fragebogen nicht mehr aufzutreiben; nur die Totalbelastung mit Steuern fand sich noch. Es konnte deshalb die genauere Tabelle nur für die Entwicklung in einem relativ kurzen Zeitraum ausgearbeitet werden.

Wenn wir nun zur Betrachtung des Steuerfußes der einzelnen Gemeindearten übergehen, so sehen wir beim Vergleich mit dem Jahre 1912 bei den Ortsgemeinden eine deutliche Verschiebung des Steuerfußes nach oben; ein größerer Prozentsatz der Ortsgemeinden hat jetzt höhere Steuern. Viel ausgeprägter ist das Bild bei den Munizipalgemeinden, von denen früher zirka $^1/_4$ nicht alljährlich eine Steuer erhob und gegen $^2/_3$ einen Steuerfuß von unter 1 ‰ besaßen. Die Kriegs- und hauptsächlich die Nachkriegsjahre haben hier einen großen Umschlag bewirkt. Dazu ist zu bemerken, daß diesen Gemeinden erst noch vom Staate stark geholfen wurde, indem er ihnen bei den Lebensmittelverbilligungsaktionen und bei den Notstandsarbeiten große Lasten abnahm. Bei den Schulgemeinden wird diese Staatsunterstützung noch deutlicher sichtbar, indem wir 1921 nicht mehr so viele Gemeinden mit einem Steuerfuß von mehr als 3 ‰ besitzen, wie dies 1912 der Fall war. Anderseits mußten jetzt auch viele Gemeinden, die vorher mit einem minimen Steueransatz auskamen, denselben erhöhen.

Wenn man die einzelnen Gemeindearten separat betrachtet, so findet man wohl überall ein Anwachsen des Steuerfußes; doch könnte man nirgends von einer beängstigenden Steigerung sprechen. Erst wenn man die Belastung des Bürgers durch die Gesamtheit aller Steuern, mit denen er bedacht wird, übersieht, bemerkt man das stärkere Anschwellen. 1912 betrug der durchschnittliche Gesamtsteuerfuß 6 ‰, 1921 6,75 ‰. Dieser letztere Steuerfuß für die Gemeindeabgaben, zu dem derjenige der Staatssteuer mit $3^1/_4$ ‰ hinzukommt, ergibt entschieden eine übertriebene Gesamtsteuerbelastung. 1912 betrug die gemeinsame Belastung für den Bürger 7,75 ‰, 1921 genau 10 ‰. Dazu kommt als weitere Erschwerung eine schärfere Taxation als früher, bei der auch weniger Rücksichten auf allerlei Umstände genommen werden. Einige Spezialsteuern, wie Frondienstersatz-, Kirchbau-, Amortisations- und Kanalisationssteuern, die nur vorübergehend bezogen werden, sind der Vergleichbarkeit wegen dabei erst noch nicht berücksichtigt.

Die Gemeindesteuern in Verbindung mit der Staatssteuer sind im Thurgau äußerst drückend geworden. Wir dürfen für die allernächste Zeit kaum mit einer Abnahme der Gemeindeaufgaben und -ausgaben rechnen. Eine höhere Steuerbelastung kann den Bürgern nicht mehr zugemutet werden; im Gegenteil, ein Steuerabbau muß versucht werden. Aber erst wenn die Industriekrise nachläßt und die Auslagen für Arbeitslosenunterstützungen und Arbeitsbeschaffung geringer werden, kann in den meisten thurgauischen Gemeinden daran gedacht werden.

Daß die Steuerbelastung des Bürgers im Thurgau aber die Grenze des Möglichen erreicht hat, hat der Regierungsrat auch erkannt und er hat sogar im November 1922 eine Botschaft an den Großen Rat gerichtet, in der er auf die außerordentliche Höhe der Steuern von Seiten des Kantons und der Gemeinden hinweist. Der Staatssteuerfuß pro 1923 wurde gegenüber dem Vorjahr um $^1/_2$ ‰ ermäßigt, obwohl man selbst beim höhern Steuerfuß das Budget noch mit einem kleinen Defizit hätte abschließen müssen. Der Kanton wollte mit dieser Reduktion seinen Gemeinden das Signal zum Steuerabbau geben. Es muß sich nun zeigen, ob diese an und für sich wünschenswerte Anregung auf fruchtbaren Boden fällt, oder ob sie vielleicht noch verfrüht war. Der gute Wille ist jedenfalls zu loben.

5. Kapitel. Der Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden.

Wir haben gesehen, daß schon früher der Kanton in einzelnen Fällen den Gemeinden Subventionen zukommen ließ für Aufgaben, deren Erfüllung unbedingt nötig ist, die aber ein Teil der Gemeinden nicht aus eigener Kraft auf sich hätte nehmen können und für solche Ziele, deren Erstreben wünschenswert, wenn auch nicht unbedingt notwendig ist. Mit der Zeit drängten sich die Gemeinden bei immer häufiger werdenden Gelegenheiten und in immer stärkerem Maße an die Milchkuh Kanton heran. Teilweise taten sie dies aus wirklicher Not, wie z. B. im Kriege die Schulgemeinden betreffs Beteiligung an den Lehrerbesoldungen; teils taten sie es auch nur, weil ihnen der Staat günstige Offerten stellte, bei einem Selbstaufwand der Gemeinde für bestimmte, erstrebenswerte Aufgaben, sich mit einem größern oder kleinern Prozentsatz à fonds perdu zu beteiligen. Durch diese Stimulation wurde erreicht, daß viele Gemeinden sich freiwillig neuer Aufgaben annahmen, die ohne die

staatliche Unterstützung nie in Angriff genommen worden wären. Auf vielen Gebieten wirkte dieses Aneifern sehr gut; in andern Fällen haben sich einzelne Gemeinden überlastet, welche durch die Subventionsaussichten geblendet, sich allzu leicht und rasch neue Bürden aufluden. Das ist z. B. der Fall bei den Schulhausbauten. Im allgemeinen muß aber anerkannt werden, daß die Regierung durch dieses Vorgehen manche Verbesserung der Verhältnisse auf den verschiedensten Gebieten und manchen Erfolg erreicht hat, die ohne ihre Anregung und tatkräftige Unterstützung nicht eingetreten wären.

Der Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden, der dann in den Kriegs- und Nachkriegsjahren stattgefunden hat, war in seinem viel größeren Ausmaß wirklich eine Notwendigkeit. Er bedeutet den einzigen Weg, die Gemeinden vor einer noch weiter gehenden Steuerfußerhöhung zu bewahren. Die Steuern sind nun einmal in den Gemeinden, hauptsächlich in den kleinen und mittlern, nahezu das einzige Mittel, die Ausgaben zu decken. Für den Kanton eröffnen sich eher neue Wege, zu Einnahmen zu gelangen, sei es mit Hülfe seiner eigenen Gesetzgebung oder sei es in Verbindung mit dem Finanzhaushalt des Bundes, wohin gegenwärtig die Tendenz eher zeigt.

Die folgende Tabelle gibt einen Ueberblick über die Entwicklung des Finanzausgleichs in den letzten zwei Dezennien. (Tabelle Seite 150.)

In dieser Aufstellung sind nur diejenigen Beträge enthalten, die der Kanton aus seinen eigenen Geldern den Gemeinden verabfolgt; zu vielen dieser Posten kommen noch Bundesbeiträge hinzu. Erst wenn jene miteingerechnet wären, würde sich ein richtiges Bild von der totalen Entlastung der Gemeinden durch Kanton und Bund ergeben. Leider ist das nicht möglich, da die Bundesbeiträge an den Kanton und an die Gemeinden nicht bei allen Departements aus der Staatsrechnung ersichtlich sind, weil ein Teil diese Subventionen unter den Einnahmen nicht bucht, sondern direkt von den Ausgaben abzieht und nur seine Nettoauslagen angibt.

Aus den Subventionen des Kantons, die sich in den letzten Jahrzehnten jeweils verdoppelt haben, ersehen wir die Tendenz: Der Kanton unterstützt freiwillig oder gezwungenermaßen die Gemeinden auf immer mehr Gebieten und mit immer größer werdenden Summen.

In der Tabelle habe ich nur die ordentlichen, regelmäßigen Subventionen angeführt, um einen Vergleich zu ermöglichen; ich

Ueberblick über den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden.

Zweck:		1900	1910	1921
Beiträge für das Löschwesen	Fr.	25577	3994	14056
Kanalisationen in den größern Ortschaften	„	1316	4391	33922
Landungsstellen und Hafenunterhalt	„	8321	4135	3266
Uferschutz am Bodensee und Rhein	„	2448	2821	26398
Beitrag an die Besoldung der Gemeindeförster	„	—	4532	17029
Beiträge für Unterstützungen und Armenzwecke	„	6120	20834	62921
Beiträge an Primarschulen	„	68100	83244	467644
Beiträge an Mädchenarbeitsschulen	„	16800	19060	61406
Beiträge an Sekundarschulen	„	44330	53435	110175
Obligatorische und freiwillige Fortbildungsschulen	„	35771	59818	136367
Dienst- und Alterszulagen für die Lehrer	„	85400	96700	383311
Beitrag an die Hülfskasse der Lehrer	„	8000	10000	40000
Beiträge an Schulhausbauten	„	50247	330902	93778
Verschiedene Beiträge für das Erziehungswesen	„	9909	62115	40092
Beitrag an die unentgeltliche Beerdigung	„	28922	31419	41309
Beitrag an die Naturalverpflegung Durchreisender	„	—	5000	10000
Total	Fr.	391261	792400	1542274

gebe hier noch eine Uebersicht über die außerordentlichen Unterstützungen, die der Kanton den Gemeinden gewährte, um sie von den Kriegs- und Nachkriegsfolgen teilweise zu entlasten.

Zweck:		1918	1921
Teuerungszulagen für Beamte und Lehrer	Fr.	364 830	– [1]
Notstandsaktionen	„	50 184	–
Arbeitslosenfürsorge	„	–	546 939
Förderung der Hochbautätigkeit . . .	„	–	112 897
Notstandsarbeiten	„	–	58 921
Hülfsaktion für die Grenzbanken . .	„	–	86 522
		415 014	805 279

Erst beim Eintritt günstigerer Verhältnisse im Wirtschaftsleben werden die Gemeinden auf diese Zuschüsse des Staates verzichten können; bis dahin sind diese aber dringend nötig. Es ist eine Pflicht des Kantons, seine bedrängten Gemeinden zu unterstützen und sie über die schlechten Zeiten durchzuhalten, solange jene selbst den guten Willen zum Ausharren zeigen und ihr Möglichstes tun.

[1] 1921 sind die Teuerungszulagen unter den normalen Ausgaben in den Gehältern und Löhnen der Beamten, Angestellten, Arbeiter und Lehrer verrechnet.

Schlußbetrachtung.

Es konnte sich in der vorliegenden Arbeit nicht darum handeln, in alle Details des thurgauischen Finanzhaushaltes einzugehen. Vielmehr bestand die Aufgabe darin, denselben unter dem Gesichtspunkte des akademischen Volkswirtschafters und Finanzwissenschafters zu betrachten. An dieser Stelle sollen noch kurz die hauptsächlichsten Ergebnisse und Anregungen der Untersuchung zusammengefaßt werden.

I.

Im Kapitel über die rechtlichen Grundlagen haben wir gesehen, daß das obligatorische Finanzreferendum im Thurgau schon manchen fortschrittlichen Ausbau, der allerdings mit größeren Kosten verbunden gewesen wäre, im Keime erstickt hat. Das Thurgauervolk geht in seiner an und für sich anerkennenswerten Sparsamkeit in dieser Beziehung manchmal zu weit. Um den Behörden und den fortschrittlichen Führern manche unnütze Arbeit zu ersparen, käme bei Anlaß einer Verfassungsrevision die Umwandlung des obligatorischen in ein fakultatives Finanzreferendum in Betracht. Schaffhausen und Luzern, die ein solches besitzen, haben damit keine schlechten Erfahrungen gemacht. Beide Appenzell – um nur von der Ostschweiz zu sprechen – gehen in dieser Beziehung sogar noch weiter und kennen überhaupt kein Finanzreferendum.

Die Kompetenzen des Großen Rates und der Regierung in finanziellen Angelegenheiten entsprechen nicht mehr den Bedürfnissen der jetzigen Zeit. Die Geldentwertung durch den Krieg einesteils und die Ausgestaltung des Rechtsstaates zum Wohlfahrtsstaate andererseits haben die finanziellen Bedürfnisse der Behörden sehr gehoben. Die geringe Verfügungsmacht des Großen Rates, der einmalige Ausgaben nur bis zum Höchstbetrage von 50000 und wiederkehrende Ausgaben nur bis zu 10000 Fr. von sich aus beschließen kann, bildet ein großes Hemmnis für einen raschen Geschäftsgang und gefährdet überdies durch die bei höhern Beträgen benötigte Volksabstimmung die Projekte der Regierung. Durch eine Verdoppelung der beiden Ansätze würde die Kompetenz des Großen

Rates mit derjenigen der bündnerischen Volksvertretung gleichgestellt. Auch die Berechtigung der Regierung, Ausgaben bis zu 1500 Fr. von sich aus zu bewilligen, ist in viel zu engen Grenzen gehalten. Diese allzu großen Einschränkungen, die zur Zeit der Verfassungseinführung, im Jahre 1869, genügt haben mögen, geben jetzt wegen ihrer tatsächlichen Undurchführbarkeit Anlaß zu Gesetzesumgehungen. Bei einer Verfassungsänderung muß hier auch eine Anpassung an die Erfordernisse der jetzigen Zeit erfolgen.

Es soll aber hier gleich der Meinung Ausdruck verliehen werden, daß diese beiden Anregungen nur Aussicht auf Erfolg haben, wenn sie anläßlich einer Generalrevision der Verfassung durchgeführt werden. Bei einer Teiländerung der Verfassung einzig wegen dieser beiden Bestimmungen würde der Souverän kaum für eine Ausdehnung der finanziellen Befugnisse von Regierung und Parlament zu gewinnen sein.

Was die Finanzverwaltung und die Organisation des Rechnungswesens anbetrifft, so wurden hier seit dem Jahre 1862, in welchem das „Reglement für die Finanzverwaltung" erschienen ist, viele Veränderungen und Verbesserungen vorgenommen. Da das Reglement aber nie abgeändert wurde, entspricht ihm die tatsächliche Organisation nicht mehr, und es sollte nach Abschluß der Reorganisationsarbeiten der dann bestehende Zustand in einem neuen Reglement festgelegt werden, damit die Gesetzmäßigkeit wieder hergestellt wäre.

II.

Die Vermögenslage des Kantons ist, an derjenigen der andern Kantone gemessen, nicht schlecht. Das Reinvermögen des Kantons, auf den Kopf der Bevölkerung berechnet, ist im Thurgau größer als im Durchschnitt aller Kantone. Das Verhältnis hat sich gerade über den Krieg gebessert, da der Thurgau von 1914 – 1921 immer besser abschnitt, als es im Mittel der Kantone der Fall war. Wenn wir aber die Entwicklung des Vermögens von 1900 – 1922 betrachten, so sehen wir, daß die Lage nichts weniger als rosig ist. Wohl hat sich in dieser Zeit das Reinvermögen um 2,2 Millionen Franken vermehrt; pro Kopf der Bevölkerung ergibt sich aber sogar eine Verminderung von Fr. 117,8 auf Fr. 114,6, da die Bevölkerung auch gewachsen ist. In diesem Reinvermögen sind nun sehr viele unproduktive Aktiven enthalten, die keinen Ertrag abwerfen. Das zutreffendste Bild erhalten wir bei einem Vergleich der produktiven Aktiven allein mit den Passiven. Da ist der Ueberschuß der Aktiven, der im Jahre 1900 7,5 Millionen Franken betrug, auf 3,8 Millionen

im Jahre 1914 gesunken und dann wieder auf 4,0 Millionen im Jahre 1922 gestiegen. Pro Kopf der Bevölkerung machte der Ueberschuß dieser produktiven Aktiva über die Passiva aus:

	1900	1908	1914	1919	1922
Franken . .	66,4	60,0	28,7	37,3	29,5

Darin liegt das Unerfreuliche und in einem gewissen Maße sogar Beängstigende, daß der Ueberschuß der produktiven Aktiva über die Passiva so rapid fällt. Hält diese Tendenz nur noch einige Jahre an, so werden wir trotz eines Ueberschusses aller Aktiva über die Passiva doch die Passivzinsen nicht mehr mit den Aktivzinsen decken können, da dann der weitaus größte Teil des Vermögens überhaupt keinen Ertrag mehr abwerfen wird. Der Stimmbürger aber, der meist nur die Gesamtaktiven mit den Passiven vergleicht, macht bis in die parlamentarischen Kreise hinauf zu wenig einen Unterschied zwischen den Gesamt- und den produktiven Aktiven. Deshalb ist man sich auch der unerfreulichen Aussicht für die Zukunft nicht bewußt. Der Regierung wäre es möglich, durch stärkere Abschreibungen auf der Aktivseite dieses Mißverhältnis der produktiven zu den unproduktiven Aktiven zu verbessern.

Bei der Untersuchung der Fondationen hat sich ergeben, daß 15 Fonds, die dem Kanton nur zur Verwaltung übergeben wurden und ihm nicht zugehören, unter dem Vermögen des Staates gebucht werden. Diese sollten natürlich ausgeschieden und in ihrem Vermögen selbständig angelegt werden. Die andern Fondationen, soweit sie nicht außerhalb der Staatsrechnung in deren Anhang gebucht werden, sind im Staatsvermögen aufgegangen. Den meisten von ihnen schreibt der Staat nicht einmal mehr die Zinsen gut; sie existieren also in Wirklichkeit nicht mehr. Da auch die Aufgaben, die sie ihrer Zweckbestimmung nach in früheren Zeiten zu erfüllen hatten, vom Staate übernommen wurden, so haben sie keine Existenzberechtigung mehr. Ihre Rekonstruktion würde den Staat nicht nur alle Wertpapiere aus seinem Besitze kosten, sondern er müßte für den Rest erst noch ein kleines Anleihen aufnehmen oder sich sonst auf irgend eine Art und Weise langfristiges Geld verschaffen. Natürlich hätte er dann keine Aktivzinsen aus seinen Wertpapieren mehr einzunehmen und er müßte also die Verzinsung seiner Passiven zum großen Teil aus der Verwaltungsrechnung bewerkstelligen, zu welchem Zweck er die Steuerschraube noch mehr anziehen müßte. Da dieser Weg sehr schwierig wäre und anderseits die dem Staate gehörenden Fondationen ganz gut liquidiert werden können, ohne

daß ein Nachteil daraus entsteht, so ist letzterer Weg zu empfehlen. Das neue Staatsvermögen stände in diesem Fall gestärkt da und Mißverständnisse über seine Größe würden für die Zukunft vermieden.

Bei den Domänen ist zu wünschen, daß sie dem Staate nicht nur indirekt Vorteile bieten, sondern daß sie in Zukunft für ihn direkte Einnahmequellen bilden mögen, sei es, daß sie ihm ihr Anlagekapital verzinsen oder daß sie einen Teil ihres Reinertrages abliefern.

Von den drei selbständigen Betrieben des Staates ist ihr sicherer und regelmäßiger Entwicklungsgang und der Nutzen, den sie dem Kanton bringen, zu loben.

III.

Was das Steuerwesen anbetrifft, so haben wir gesehen, daß der Thurgau ungünstige steuerpolitische Grundlagen besitzt. Vergleiche aus der Statistik der ersten eidgenössischen Kriegssteuer und aus den Erhebungen des Eidgenössischen Statistischen Bureaus beweisen, daß er gegenüber dem Durchschnitt aller Kantone weniger große Vermögen und Einkommen besitzt und auf die vielen kleinen angewiesen ist. Auch mit den Aktiengesellschaften ist er ungünstiger gestellt. Er ist deshalb gezwungen, auch die kleinen Vermögen und Einkommen, die in andern Kantonen noch zum Teil steuerfrei ausgehen, zu belasten. Aus diesem Grunde wird der Thurgau auch unter der Herrschaft eines neuen Steuergesetzes sich in der Zwangslage sehen, seine Bürger mehr belasten zu müssen als dies viele andere Kantone tun. Ein solches könnte allerdings gegenüber dem alten verschiedene Verbesserungen zeitigen. Allein die schlechte Steuermoral könnte wohl einzig durch das in weiten Kreisen der Bevölkerung verhaßte Mittel der amtlichen Inventarisation in Todesfällen gehoben werden.

Das in der Statistik ausgewiesene Anwachsen des Steuerkapitals beruht nicht allein auf dem wirtschaftlichen Aufschwung des Kantons, sondern auch auf der durch den Krieg schärfer gewordenen Veranlagung der Steuerpflichtigen.

IV.

Bei der Verwaltungsrechnung ist in formeller Beziehung deren Systemlosigkeit zu kritisieren. Während das eine Departement mit den Nettoeinnahmen und -Ausgaben rechnet, operiert das andere mit den Bruttoziffern. Die vom Bunde bezogenen Subventionen

werden teils richtigerweise unter den Einnahmen gebucht, teils einfach von der Summe der betreffenden Ausgaben abgezogen, so daß man sich kein richtiges Bild über die tatsächlichen Ausgaben machen kann. Die Einführung einer in der ganzen Verwaltung einheitlichen Buchungsmethode – am besten eine detaillierte Bruttorechnung – wäre sehr zu begrüßen. Erst dann könnte sich der Leser der Staatsrechnung ein richtiges Bild von dem öffentlichen Wirken machen.

In materieller Beziehung hat der Thurgau seit 1914 mit seiner Verwaltungsrechnung nicht schlecht abgeschnitten, wenigstens besser als fast alle andern Kantone. Er hat es über den Krieg verstanden, ohne Defizite zu wirtschaften, und auch die Nachkriegsjahre hat er verhältnismäßig gut überstanden. Man darf der Regierung und dem Parlament des Kantons ein Kompliment machen, daß sie mit ihrem nüchternen Thurgauer Sinn beim Beschließen der durch den Krieg und die Krise benötigten großen Ausgaben sich ihrer Verantwortung bewußt waren und die Lücke im Budget stets gleich durch die Erschließung entsprechender neuer Einnahmequellen zustopften. Nicht in allen Kantonen haben die Volksvertreter ihren Wählermassen gegenüber die gleiche Festigkeit bewiesen.

Ein Vergleich mit den andern Kantonen hat gezeigt, daß dem Thurgau in den indirekten Steuern noch Möglichkeiten zur Einnahmenvermehrung offenstehen.

Eine stärkere Fühlungnahme zwischen Bund und Kanton wegen ihrer finanziellen Interessen hat sich angebahnt und wird sich in Zukunft noch enger gestalten müssen, um allzugroße Gegensätze beizulegen und die nötigen Rücksichten auf einander nehmen zu können.

V.

Durch den Krieg und die Nachkriegszeit ist auch der Zusammenhang der kantonalen mit den Gemeindefinanzen viel deutlicher zum Vorschein gekommen. Während vor 1914 die Orts- und die Munizipalgemeinden sich in ihrem Finanzhaushalt gut entwickelten, so haben die Kriegslasten und hauptsächlich die sozialen Ausgaben in der Nachkriegszeit die finanziellen Grundlagen der Gemeinden erschüttert. Trotz Steuerfußerhöhung und schärfern Taxationen will es den Gemeinden noch nicht recht gelingen, das Gleichgewicht im Budget wieder herzustellen, und ein großer Teil von ihnen schloß in den letzten Jahren mit Defiziten ab. Die Schulgemeinden haben es wieder erlangt, dank der Uebernahme großer Lasten durch den Staat. Auch den Munizipal- und den Ortsgemeinden mußte der

Kanton auf vielen Gebieten helfend beispringen und ihnen ihre Aufgaben zum Teil abnehmen. Erst ein Umschlag der Konjunktur im Wirtschaftsleben kann hier eine Besserung bringen.

Viele dieser vom Staate übernommenen Pflichten werden aber dauernde Subventionen an die Gemeinden im Gefolge haben, wie schon vor dem Kriege die finanziellen Unterstützungen dieser durch den Kanton stetig angewachsen sind. In Zukunft wird dieser finanzielle Ausgleich zwischen Kanton und Gemeinden – genau wie derjenige zwischen Bund und Kanton – immer enger werden und auch eine entsprechende Rücksichtnahme des einen Verwaltungskörpers auf die andern erfordern.

* * *

Abschließend soll gesagt werden, daß der Verfasser den Eindruck gewonnen hat, daß der Finanzhaushalt des Thurgaus gesund und kreditwürdig dasteht und daß dort für das Wohl des Kantons eine gewaltige Arbeit geleistet wird, die wenig an die Oeffentlichkeit tritt und in Verkennung ihrer Bedeutung nicht immer gebührend gewürdigt wird.

Die Kritik, die im Verlaufe der Arbeit und speziell nochmals in den Schlußbetrachtungen am thurgauischen Finanzhaushalt der ältern und neuern Zeit geübt wurde, geschah aus dem Bestreben heraus, Verbesserungen anzuregen und dem Thurgau nützlich zu sein.

Literatur.

J. C. Freyenmuth: Bericht über das Finanzwesen des Kantons Thurgau. Frauenfeld 1831.

J. Wiesli: Ueber den ökonomischen Zustand meines Vaterlandes. 1825.

J. Häberlin-Schaltegger: Geschichte des Kantons Thurgau von 1798–1849. Frauenfeld 1872.

J. Häberlin-Schaltegger: Der Kanton Thurgau von 1849–1869. Frauenfeld 1876.

J. A. Pupikofer: Geschichte des Thurgaus. Frauenfeld 1886—1889.

Dr. B. Böhi: Der Finanzhaushalt des Kantons Thurgau in den Jahren 1803–1903. Frauenfeld 1906.

Dr. E. Schmid: Beiträge zur Siedlungs- und Wirtschaftsgeographie des Kantons Thurgau. Frauenfeld 1918.

Fleiner: Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts. Tübingen 1913.

Eheberg: Finanzwissenschaft. Leipzig 1920.

Lotz: Finanzwissenschaft. Tübingen 1917.

Prof. Dr. J. Steiger: Betrachtungen über den Finanzhaushalt der Kantone und ihre Beziehungen zum Bund. Bern 1899.

Prof. Dr. J. Steiger: Der Finanzhaushalt der Schweiz. Bern 1916–1919.

Nationalrat Obrecht: Die Steuerbelastung in der Schweiz, speziell in den Kantonen. Solothurn 1912.

Nationalrat Obrecht: Das Anwachsen der Steuerlast. Solothurn 1921.

Georg Schanz: Die Steuern der Schweiz in ihrer Entwicklung seit Beginn des 19. Jahrhunderts. Stuttgart 1890.

Dr. F. Räz: Der Staatshaushalt des Kantons Bern. Bern 1920.

Dr. O. Gieré: Der Staatshaushalt des Kantons Graubünden seit der Einführung der direkten Steuern bis heute. Bern 1916.

Dr. Lusser: Der Staatshaushalt des Kantons Uri. Zürich 1922.

Quellen.

Staatsrechnungen des Kantons Thurgau.
Rechenschaftsberichte des Regierungsrates des Kantons Thurgau.
Voranschläge des Kantons Thurgau.
Botschaften des Regierungsrates dazu.
Staatsrechnungen anderer Kantone.
Verfassungen von 1798–1869.
Alte und neue Gesetzessammlung.
Thurgauer Amtsblatt.
Protokolle des Regierungs- und des Großen Rates 1900–1922.
Botschaften des Regierungsrates.
Berichte der Budget- und der Rechenschaftsberichtskommission.
Verschiedene Kommissionalberichte.
Geschäftsberichte der Kantonalbank.
Geschäftsberichte des Elektrizitätswerkes und der N. O. K.
Rechnungen der Brandassekuranzanstalt.
Thurgauer Zeitung 1900–1922.
Thurgauische Armenstatistik pro 1900.
Schweizerische Statistische Mitteilungen: Verschiedene Hefte.
Geographisch-statistischer Atlas der Schweiz. 1914.
Statistisches Jahrbuch der Schweiz: Verschiedene Bände.
Schweizerisches Finanzjahrbuch.
Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft.